

LIBRARY



Jacques Mégret, D. VIGNES. — La mer européenne : patrimoine communautaire ou ressources côtières ? M. BYWATER. — La Communauté économique européenne et la Yougoslavie, B. TOMSA. — Libre circulation des marchandises et articles 30 à 36 du traité C.E.E., A. MATTERA. — La proposition de directive du Conseil concernant l'harmonisation des systèmes d'impôt des sociétés et des régimes de retenue à la source sur les dividendes, W. POOL.

N° 201 NOVEMBRE 1976

REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

# L'élargissement des Communautés Européennes

Présentation et commentaire du Traité et des Actes relatifs  
à l'Adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande

par J. P. PUISSOCHET

*Un ouvrage de réflexion et de référence*

UN VOLUME RELIE }  
FORMAT : 18 x 24 } Prix : 175 FF  
620 pages }

Consacré au Traité et aux divers actes juridiques relatifs à l'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande aux Communautés Européennes, l'ouvrage de J.-P. Puissechet cerne avec clarté la portée de cet événement majeur et précise les conséquences pratiques de l'Adhésion.

Selon quels principes les nouveaux Etats membres doivent-ils reprendre à leur compte l'« acquis communautaire » ? Selon quelles modalités le Traité et les réglementations communautaires s'appliqueront-ils dans ces Etats ? Quel est le contenu des réglementations transitoires qui, pendant 5 ans, régiront les mouvements de personnes, de marchandises et de capitaux entre les Etats adhérents et les six Etats fondateurs ? Comment et à quel rythme les nouveaux Etats membres appliqueront-ils la politique agricole commune ? Comment ces Etats participeront-ils au financement du budget de la Communauté ? De quels principes est-on convenu lors de l'adhésion pour la définition des nouvelles relations de la Communauté avec les pays tiers et, notamment, avec les pays africains et malgache déjà associés à l'Europe et avec les pays en voie de développement du Commonwealth ?

Après avoir présenté de façon synthétique les conditions d'élaboration et le contenu du Traité et des actes relatifs à l'adhésion, l'ouvrage contient un commentaire détaillé, article par article, des dispositions de ce Traité et de ces actes. Il constitue ainsi un instrument de travail indispensable pour tous ceux que le fonctionnement de la Communauté intéresse.

Le Traité et les Actes d'adhésion... seront la Charte du fonctionnement de la Communauté pendant les années qui viennent.

## DIVISION DE L'OUVRAGE

### Première partie

#### PRESENTATION GENERALE DES ACTES D'ADHESION

##### I • Des négociations à l'entrée en vigueur des Actes d'Adhésion

- Les négociations
- La structure des Actes d'Adhésion
- L'entrée en vigueur des Actes d'Adhésion

##### II • Le contenu des Actes d'Adhésion

- Les principes
- Les Institutions de la Communauté élargie
- L'Union douanière et les rapports avec les pays de l'Association Européenne de Libre Echange
- L'Agriculture
- Les autres aspects

##### III • L'application du Droit communautaire dans les nouveaux pays membres

- Les exigences communautaires

- Le respect des exigences communautaires dans les six Etats membres originaires
- L'introduction et l'exécution du Droit communautaire dans les nouveaux Etats membres
- Annexes

### Deuxième partie

#### COMMENTAIRE DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DES ACTES D'ADHESION

##### I • Le Traité relatif à l'Adhésion à la C.E.E. et à la C.E.E.A.

##### II • La décision relative à la C.E.C.A.

##### III • L'Acte relatif aux conditions d'Adhésion et aux adaptations des traités

##### IV • L'Acte final

Annexes

Bibliographie

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot - 75005 PARIS



# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 201  
Novembre 1976

---

## sommaire

---

- 485 Jacques Mégret, par Daniel VIGNES, Rédacteur en Chef de la Revue du Marché Commun.
- 

### problèmes du jour

- 487 La mer européenne : patrimoine communautaire ou ressources côtières ?, par Marion BYWATER.
- 

### l'économie et le social dans le marché commun

- 493 La Communauté Economique Européenne et la Yougoslavie, par Branko TOMSA, Docteur ès Sciences Politiques de l'Université de Genève.
- 500 Libre circulation des marchandises et articles 30 à 36 du Traité C.E.E., par le D<sup>r</sup> A. MATTERA, Commission des communautés européennes, Direction générale du Marché intérieur.
- 522 La proposition de directive du Conseil concernant l'harmonisation des systèmes d'impôt des sociétés et des régimes de retenue à la source sur les dividendes, par William POOL.
- 

### actualités et documents

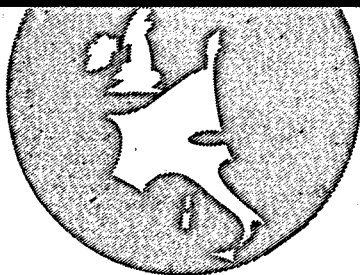
- 529 Communautés européennes.
- 

© 1976 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

*Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

*Voir en page II les conditions d'abonnement \**



## Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET

Jean DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE

Bertrand HOMMEY

Jacques LASSIER

Michel LE GOC

Patrice LEROY-JAY

Jacques MAYOUX

Paul REUTER

R. de SAINT-LEGER

Jacques TESSIER

Robert TOULEMON

Daniel VIGNES

Jacques VIGNES

Jean WAHL

Armand WALLON

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ**

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 033-23-42

Abonnement 1976

France ..... 198 F

Etranger ..... 213 F

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :

L'Institut Publicitaire, « Les Garettes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

## Répertoire des annonceurs

Bons du Trésor, p. IV couv. — Editions Techniques et Economiques : L'Elargissement des Communautés Européennes, p. II couv. ; Annales de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques, Université de Paris-Sud, p. 540 ; Deux ans de crise pétrolière, p. 541 ; Trente ans d'Europe, p. 542. — Etudes Internationales, p. 542. — Integración latinoamericana, p. III couv.

# JACQUES MEGRET

par  
Daniel Vignes

*Rédacteur en Chef de  
la Revue du Marché Commun*

Par quelle affreuse fatalité faut-il que, alors que je me préparais à analyser sa nouvelle participation dans la collection « *Le Droit de la Communauté Economique Européenne* », ce soit pour pleurer sa brutale disparition que je prenne la plume.

Pendant onze années il avait servi les Communautés Européennes comme co-directeur puis co-directeur général du Service juridique du Secrétariat Général des Communautés Européennes. Ce titre est toutefois peu dire de son influence personnelle sur le lancement des Institutions des Communautés et spécialement du Conseil. C'est en effet à l'heure des pionniers que son activité infatigable s'y était déployée. Dans les années 1958-1962 toute activité communautaire était véritablement une « première ». Pour l'application de chaque article du Traité il fallait innover. Le Jurisconsulte était perpétuellement sur la brèche. Y en a-t-il eu de ces actes communautaires, de ces décisions institutionnelles, de ces premiers grands règlements, de ces diverses désignations dont il fallait que le Service juridique assure non seulement la mise en forme, mais aussi veille à leur élaboration quant au fond en disant à leurs auteurs à la fois ce que le Traité attendait d'eux, quelles étaient les limites qu'ils ne pouvaient dépasser, quels étaient les meilleurs compromis ou arbitrages permettant une solution. Perpétuellement assis à proximité du Président du Conseil de Ministres ou du Président du Comité des Représentants permanents, combien de fois n'a-t-il pas pris la parole pour aider ces instances de ses conseils, dissiper une équivoque de fond ou de rédaction, trouver la formule, suggérer le compromis. Dans ce monde où tout était neuf, où la Communauté, en quelque sorte Etat nouveau, signait pour la première fois un traité international, « l'Accord d'Association avec la Grèce » et où à cette occasion elle avait à démarquer ses compétences propres de celles des Etats membres ; où se créait une politique agricole commune alors que le Traité ne contenait pas cent lignes à cet égard ; où il fallait que cette politique se dotât d'un mécanisme institutionnel de gestion journalière à laquelle les rédacteurs du Traité n'avaient évidemment pas pu penser ; où il fallait dans les deux ou quatre ans de la création des Communautés avoir complété ou arrêté telle ou telle disposition ; où il fallait mettre sur pied, voire créer tel ou tel Fonds, le Fonds social ou le Feoga ; où la Communauté se trouvait du fait de l'indépendance des Pays et Territoires d'outre-mer associés devant un délicat problème juridique et politique de succession ; où au-delà d'avances faites par les Etats, il fallait que les Communautés organisent leurs premiers budgets ; où elles devaient faire pour leur personnel, jusque-là recruté sur une base temporaire et contractuelle, un Statut ; où le Conseil était appelé à demander à l'Assemblée ses



premiers avis ; où tout était à faire dans tous les domaines, Jacques Megret était constamment là, courant de Bruxelles à Luxembourg, ou à Strasbourg, passant d'une réunion à une autre, rédigeant sur un coin de table un document urgentissime, trente fois par jour appelé au téléphone par tel ou tel et dix fois chez le Secrétaire général du Conseil.

Sans doute y avait-il eu cinq ou six ans de CEEA, mais cette Communauté fonctionnelle, même si elle était une nouveauté stupéfiante, posait finalement moins de problèmes par la spécificité de sa mission et par le caractère détaillé des tâches que son Traité constitutif avait prévu. Au contraire, avec le Marché Commun et Euratom, l'horizon était immense et les directives beaucoup plus lâches.

Son influence sur les premières années des Communautés devait se révéler énorme.

Les textes entièrement écrits de sa main ne se comptent plus : le Traité de fusion, le règlement interne provisoire du Conseil (si provisoire qu'il dure encore !), le Statut du personnel et surtout les premiers règlements agricoles de 1962. Il faudrait encore penser aux innombrables réponses à des questions écrites parlementaires insidieuses, à tous les discours du Président du Conseil et rapports de natures diverses qui furent son œuvre, à sa participation à tous les marathons ou encore à des séances dramatiques, comme celles où frôlant constamment le précipice, furent rédigés les « Accords de Luxembourg » (\*).

En 1968, il était retourné au Conseil d'Etat dans des sentiments partagés, heureux certes de retrouver la grande Maison, mais plein d'appréhension d'avoir une vie moins active, peiné d'abandonner les Communautés qu'il sentait connaître dans leur fibre mieux que quiconque. Je me souviens quand peu après il décida de fonder avec deux amis et moi ce commentaire en déjà sept volumes sur le Droit de la Communauté Economique Européenne. Il devait y publier la partie Politique agricole commune, incomparable auxiliaire de tous au cours des

(\*) Il faudrait parler de ce laboratoire législatif communautaire dont il avait inspiré la création et où il donnait toute la mesure qu'est le Comité des Représentants permanents adjoints.

années 70 et plus récemment la partie Politiques économique et commerciale. Je me souviens aussi de son acceptation de venir siéger au Comité de rédaction de cette Revue et de l'excellence des avis qu'il m'y a toujours prodigués.

Je ne parlerai pas de son activité depuis lors, sauf pour évoquer, la dernière fois où je le vis, ce qu'il me disait de ses fonctions à la Chancellerie où je le retrouvais avec la même ardeur passionnée du service public.

Innombrables ont été ses amis dans les cercles communautaires. Là encore je pense au monde du Coreper, au cher Ambassadeur Borschette qui l'avait en particulière estime, aux autres Représentants permanents d'alors les Ambassadeurs Cattani, Ophuels, ou Sachs, à son co-Directeur général, incomparable dans la finesse de son analyse juridique, Ernst Wohlfarth, pour ne citer que ceux que l'on ne voit plus. Je pense au climat de nos discussions où au-delà de piques échangées chacun l'admirait et l'aimait.

Dans ce bouillonnement de travail et d'efficacité, d'aucuns me rappelleront qu'il lui arrivait sinon de se mettre en colère, du moins de fulminer contre quelqu'un ou quelque chose : la « Nature » même était souvent et sévèrement accusée par lui de résister. A cela je voudrais répondre qu'il n'a jamais manqué à personne ; qu'il avait l'oreille ouverte pour les affaires de chacun, soucis personnels ou de carrière, difficultés de travail venues des capitales et embarrassant fort un fonctionnaire ou une délégation ; que cherchant toujours et pour tout le monde une solution, il faisait tout pour mener à bien celle-ci. C'est ce souvenir unanime d'une immense, amicale et clairvoyante disponibilité pour chacun, qu'il a laissé dans cette machinerie du Conseil que sont les « Permanents », les délégations et le Secrétariat.

Auprès de Colette Constantinides-Megret à laquelle il avait inculqué avec tant de succès le virus du Droit communautaire, de ses quatre enfants dont il était si fier, je voudrais être l'interprète de tous ceux qui depuis quatre semaines m'ont dit leur chagrin.

D. V.

# **LA MER EUROPÉENNE : PATRIMOINE COMMUNAUTAIRE OU RESSOURCES COTIÈRES ?**

par  
Marion Bywater

Le 1<sup>er</sup> janvier 1977 la Communauté européenne — simultanément avec la Norvège et le Canada — suivra l'exemple de l'Islande et étendra ses eaux de pêche à 200 milles marins. La transformation totale des conditions de pêche en Atlantique du Nord sera complète le 1<sup>er</sup> mars lorsque les Etats-Unis auront fait de même. La Communauté étant la dernière à prendre cette décision n'ayant pu surmonter les difficultés internes que le 30 octobre à La Haye, juste à temps — espère-t-on pour éviter de nouvelles guerres de la morue, soit avec les pays tiers, soit entre ses Etats membres. La décision d'une action concertée — l'extension même restant une compétence nationale — a été prise par une réunion convoquée spécialement lorsqu'un Conseil normal de mi-octobre se termina en paroles aigries sur une question qui dominait les esprits depuis la rentrée. La date du 1<sup>er</sup> janvier entérinera de plus l'existence d'une nouvelle compétence communautaire qui englobe la gestion des ressources communautaires et les relations internationales en matière de pêche. L'idée d'une extension était dans l'air depuis bien avant, cependant. Le Conseil Européen du mois de juillet avait déjà constaté la tendance croissante à porter les limites de pêche à 200 milles sans attendre les conclusions de la Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la Mer et avait invité le Conseil à considérer une déclaration d'intention à sa réunion de juillet. Mais avant la session d'août/septembre à New York de la Conférence sur le droit de la mer, certains états membres n'étaient pas convaincus de l'urgence d'une telle décision qui leur semblait de légitimité douteuse en droit international. Mais à leur retour des Etats-Unis après l'absence d'accord là-bas, même les délégations les plus réticentes se rallièrent à la majorité. Le paradoxe, d'ailleurs, dans les deux mois de débats difficiles qui s'ensuivirent était que personne ne contestait le principe de base ; cependant chacun le faisait dépendre de la prise en compte de considérations nationales particulières qui sauvegardaient sa position dans les régimes interne et externe de la future politique commune de pêche. Dès lors, seuls le Danemark et l'Italie — qui avaient déjà fait faire des aménagements de texte en leur faveur — et le Luxembourg s'abstinrent à La Haye de déclarations unilatérales pour conditionner leur accord à l'extension.

Mais même avec ceci la Communauté est loin d'être sortie de l'auberge. Le soulagement avec lequel la décision de La Haye a été accueillie n'est que le calme avant l'orage. Sur le plan externe la Commission n'a pu être mandatée pour le présent qu'à négocier des accords-cadre. Tant que le régime interne n'est pas en place, tant que les limites de sa nouvelle compétence ne sont pas bien définies, elle ne peut pas faire plus. De belles batailles se dessinent à l'horizon pour le printemps



entre ceux qui croient en une mer européenne, qui sera un patrimoine commun jusqu'aux plages et ceux pour lesquels l'Etat côtier a droit à un traitement spécial sinon exclusif dans une large zone autour de ses côtes, question qui scinde grosso modo les Etats membres originaires et ceux de 1973. Tant la renégociation par la Grande-Bretagne des termes de son adhésion était un appât, tant celle-ci est sérieuse.

## L'industrie européenne

Pour comprendre un peu comment un problème tel que celui du poisson a pu agiter les esprits au point que l'Allemagne aurait menacé de bloquer toute décision communautaire favorable à l'Irlande tant que celle-ci maintenait un lien entre les directives de négociations et le régime interne — la véritable pierre d'achoppement de la onzième heure —, il faut avoir un aperçu de la structure des industries nationales et de la situation de l'industrie prise globalement et comprendre le facteur politique qu'est le fait que dans la plupart des pays les pêcheurs se trouvent éparpillés le long d'un grand nombre de circonscriptions électorales.

L'Irlande et l'Allemagne représentent, à maints égards, les deux extrêmes de l'industrie de la pêche dans les pays communautaires. L'Irlande a la flotte la plus petite de toute la Communauté : en 1975, 20 vaisseaux d'un tonnage total de 2 287 tonnes. Aucun n'a plus de 500 tonnes. La flotte était en 1965 de neuf-dixième plus grand cependant qu'en 1969. Avec 88 navires de pêche, un tonnage en jauge brut de 13 450 tonnes, la Belgique vient ensuite. Sa flotte est cependant en déclin — de huit pour cent depuis 1969. Le Danemark en revanche a augmenté sa flotte de 150 % pendant la même période. Sa flotte était l'année dernière de 326 navires — presque 60 000 tonnes de jauges brutes au total. Les Pays-Bas ont aussi connu un essor de leur flotte de pêche ces dernières années, passant de 256 navires en 1969 à 391 (88 000 tonnes) l'année dernière. L'Italie en passant de 70 000 tonnes à 91 000 tonnes a connu une expansion plus que raisonnable. Ailleurs les flottes stagnent ou se rétrécissent. Le tonnage allemand est tombé de 11 % à 145 000 tonnes mais l'Allemagne s'adapte néanmoins assez vite aux circonstances nouvelles : le nombre de bateaux de plus de 1 000 tonnes est passé de 36 à 43 en six ans sur un total de 146 tandis que la France reste très axée sur la pêche côtière : 517 de ces 617

navires (dont le tonnage total est de 202 000 tonnes) sont de moins de 500 tonnes. Reste le Royaume-Uni dont le tonnage à 236 461 tonnes et le nombre de bateaux à 618 sont les plus nombreux de tous.

Mais il ne faut pas prendre en considération que le nombre de bateaux et le montant des captures. A cet égard le Danemark arrive nettement en tête devant le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, l'Irlande et la Belgique. Pour comprendre l'enjeu pour chaque Etat membre, il faut également prendre en compte les espèces qui sont capturées et la répartition géographique des lieux de pêche. On comprend, par exemple, mieux la préoccupation des Allemands lors de l'examen des mandats de négociations avec les Pays-Tiers, quand on sait que 61,5 % de leurs captures proviennent de zones actuelles ou futures de pays tiers. En termes relatifs ce serait l'Allemagne qui perdrait le plus si dans la pire des hypothèses la Communauté n'arrivait à négocier aucun droit d'accès aux zones des pays tiers (tandis qu'en termes absolus ce serait le Royaume-Uni qui perdrait le plus). Le chiffre pour l'Angleterre et le Pays de Galles à eux seuls est similaire : 58,2 % de leurs prises viennent des zones de pays tiers ; toutefois en raison de ce que les Ecossais pêchent plus près de chez eux et les Irlandais du nord entièrement au large de leurs propres côtes, la moyenne pour l'ensemble du Royaume-Uni tombe à 35,6 %, chiffre néanmoins élevé étant donné que l'Irlande ne connaît pas ce problème du tout et qu'aucun autre pays ne dépasse 20 % (la France étant en effet le troisième avec 18,2 %). Un autre aspect du problème est celui de la pêche par un Etat membre dans les eaux des autres Etats membres : un pays comme les Pays-Bas ne pêche que 3,1 % de ses captures dans des eaux étrangères à la Communauté mais il est d'autant plus préoccupé par le sort de ses pêcheurs que ceux-ci obtiennent 61,2 % de leurs captures dans les futures zones des autres Etats membres ; de même pour les pêcheurs français avec 57,4 %.

Il y a aussi le problème des espèces. Il y a deux sortes de pêche : pour l'alimentation humaine et pour des fins industrielles, chacune d'entre elles suppose une sorte d'infrastructure à terre et des industries de transformation différentes et dont les emplois doivent être sauvegardés en même temps que ceux des pêcheurs. En Atlantique du Nord ce sont les pays nordiques qui sont les gros pêcheurs industriels : 80 % des captures danoises, 70 % des captures norvégiennes. A l'exception du Danemark, les autres pays communautaires en revanche pêchent presque exclusivement pour la consommation humaine. C'est ce facteur qui dans un cas comme celui de la Norvège — dont les intérêts dans les eaux communautaires au large de la Nor-



vège — empêche les deux côtés de dire que chacun pêchera dans ses propres eaux à l'avenir car les espèces dont les pêcheurs communautaires ont besoin se trouvent en Norvège et les espèces qui font de bonnes farines de poissons nagent dans les futures eaux communautaires.

## Le besoin de conservation

Mais ce ne sont pas les seules complications. Si les ressources étaient illimitées, on arriverait assez facilement à réconcilier les intérêts, mais en fait tout le monde se bat autour d'un pot qui devient quotidiennement plus petit. Une des motivations des extensions à 200 milles est la nécessité d'une politique de conservation. Devant l'échec des commissions internationales de pêche avec leurs contingents que nul ne peut réellement imposer, le seul moyen de gérer les stocks dont certains — tels le hareng — sont surexploités à un point qu'ils risquent de disparaître si des mesures sévères ne sont pas prises, sont les zones de 200 milles. Il existe bien des poissons en excédent — tels les poutassous — mais ils posent des problèmes techniques et il faut adapter le goût du consommateur habitué au cabillaud ou au maquereau.

Allant de pair avec la hausse du prix du carburant — on estime que la facture de l'industrie britannique a quadruplé entre 1972 et 1976 — une récession générale, une baisse de prix un peu partout, la baisse de certains stocks ont amené à une situation qualifiée, pour tout le monde, par l'OCDE de « quasi-catastrophique ». Dans son rapport pour 1975, l'OCDE note une dégradation notable du secteur pêche, l'année dernière par comparaison à une situation déjà « maussade » à la fin de 1974. C'était la première fois depuis les débuts de la politique commune de pêche que l'équilibre entre l'offre et la demande dans la CEE n'était pas satisfaisant. En 1975 il a fallu « non seulement faire jouer à de très nombreuses reprises les dispositions prévoyant la possibilité de retirer du marché dans les ports de débarquement la part de production jugée inécolable, mais encore relever le niveau des prix d'intervention lorsque ceux-ci étaient tombés à des niveaux inacceptables ». En outre, il a fallu appliquer des restrictions à l'importation, fixer des prix de référence pour certains produits, accorder des subventions pour le stockage et des primes à l'exportation.

C'est contre cette toile de fond que la Communauté doit essayer d'introduire une politique de

gestion des ressources et de restructuration des flottes qui répartisse les disponibilités entre les Etats membres équitablement alors que chacun d'eux se croit un cas spécial.

Dernière complication : les ressources communautaires ne sont pas équitablement réparties. A concurrence de 60 % environ les ressources se trouvent dans des eaux « britanniques ». Grosso modo, ce sont les Etats membres qui profiteront le moins d'une extension communautaire — l'Allemagne, les Pays-Bas — qui prennent l'approche la plus doctrinaire, prétendant que selon les principes de base de la Communauté chaque ressource est à mettre en commun et qu'ils devraient avoir l'accès libre jusqu'aux plages des autres Etats membres. Ceux qui ont le plus — la Grande-Bretagne, l'Irlande — demandent le maximum pour eux-mêmes : une zone de 50 milles (par endroits seulement dans le cas du Royaume-Uni) réservée exclusivement ou presque à leurs propres pêcheurs ; leur justification : une plus grande facilité de surveillance, les besoins particuliers de leurs industries et le fait que pour aucune autre ressource les Etats membres n'ont le droit d'exploiter chez un autre Etat membre sans contribuer simultanément au développement de l'économie de ce pays.

## Une vieille histoire

Les problèmes que posent ces intérêts divergents ne font pas une des nouvelles de cette année, mais les problèmes sont connus en coulisse depuis le jour où les Six ont adopté une politique commune dans ce domaine, juste avant que les négociations d'Adhésion n'aient commencé — un procédé que les nouveaux n'ont jamais pardonné aux anciens, estimant — non sans raison, mais il n'y aurait probablement pas eu d'accord autrement — qu'en les mettant devant un fait accompli, ceux-ci n'avaient été tout à fait « fair ». Cette politique — modeste à côté de ce qui est envisagé maintenant — prévoyait le libre accès. Certes certaines exceptions étaient permises dans certaines régions, mais seulement pour une brève durée. Les trois nouveaux Etats membres ont obtenu des concessions similaires lors des négociations d'Adhésion mais là encore temporaires (jusqu'à 1982). Mais même à l'époque les experts en la matière savaient bien qu'il y aurait une zone de 200 milles dans quelques années et qu'on ne faisait que remettre les difficultés.



La Commission européenne en était bien consciente. Déjà en 1974, on trouve dans des documents internes l'acceptation du fait que la Grande-Bretagne et d'autres ont des problèmes économiques et sociaux particuliers dans ce domaine. Sans doute le problème n'était pas le même partout car un pêcheur de la côte belge a la possibilité de trouver du travail dans une société à Gand, tandis qu'au nord de l'Ecosse il n'y a que la pêche. Et la commission n'a jamais dévié. Toutes ses propositions ont toujours recommandé qu'on tienne compte des facteurs sociaux, économiques et régionaux en même temps que des captures. L'opposition qui était suscitée par cette idée ne paraissait pas insurmontable. Il était dès le début possible d'envisager sous ce régime une prolongation des zones côtières au-delà de 1982 et un système de contingents qui maintiendraient le mythe du libre accès tout en les répartissant de façon à favoriser certains groupes. Ceci aurait pu être vendu dans la Communauté un peu dans tous les pays membres, y compris au puissant lobby de pêcheurs anglais lequel en 1975 avait commencé par demander une zone exclusive au large des côtes britanniques s'étendant jusqu'à 100 milles. Mais la Grande-Bretagne et l'Irlande n'en voulaient pas. Dès qu'elles avaient décidé de chercher des solutions en dehors des principes de base de la Communauté et des traités, ces deux Etats membres ont perdu la sympathie que beaucoup de leurs problèmes éveillaient jusqu'alors dans les autres. En plus, l'Irlande avait mal fait comprendre depuis le début son problème particulier. Pour des raisons historiques, dit-elle avec un regard vers ses anciens maîtres coloniaux, sa flotte est sous-développée et ne commence qu'au cours de cette décennie à rattraper le retard de siècles, tandis que les autres ont pu se développer librement — et excessivement — pendant trop longtemps.

Même avant les propositions formelles de la Commission diffusées en octobre (trop tard aux yeux des autres), les Britanniques qui s'étaient d'autant plus compliqué la vie entre-temps en se dotant d'un ministre des Affaires étrangères, Antony Grosland, qui représente Grimsby, des plus grands ports de pêcheurs de l'Angleterre, ont commencé à battre en retraite. Dès le mois de mai de 1976 ils ont admis qu'il ne fallait pas que la bande côtière atteigne 50 milles partout (seulement dans les endroits où il y avait les meilleurs poissons) et qu'il ne fallait pas qu'elle soit tout à fait exclusive, mais qu'on reconnaîtrait les droits historiques des autres — ce qui a beaucoup apaisé les esprits des Français.

Les Irlandais ont commencé à reconnaître leurs erreurs beaucoup plus tard mais au moment de la réunion de La Haye ils semblaient avoir dépassé

les Britanniques sur la voie de la conciliation : ils ont laissé tomber totalement le lien qu'ils faisaient entre la reconnaissance du principe de zones côtières de 50 milles et leur accord à l'extension de la zone communautaire, et à l'adoption de directives de négociations si chères aux Allemands et aux Anglais ; après une première tentative d'accord qui a échoué avec grand éclat à la mi-octobre, ils se sont finalement contentés, deux semaines plus tard à La Haye, d'une banale déclaration qui promet de tenir compte du Programme de développement de la pêche irlandaise et de promesses implicites qu'ils ne devront pas supporter la charge financière de la conservation et de la surveillance dans leur zone sans aide communautaire, tout cela bien qu'ils aient fait adopter entretemps, par leur Parlement, une motion réclamant des zones de 50 milles ou d'autres mesures qui sauvegarderaient les intérêts de leurs pêcheurs de façon aussi satisfaisante.

Mais il ne faut pas croire que même si ces deux pays cèdent — et ils sont loin pour l'instant d'en reconnaître formellement la nécessité — la lutte sera facile. De toute façon il n'y a pas suffisamment de ressources pour tous ceux qui en veulent et chacun se sentira toujours lésé vis-à-vis de son voisin.

---

## La future politique commune : les questions externes

---

Sur la base de ces différentes hypothèses et des propositions de la Commission on peut deviner quelle sera la future politique commune de la pêche.

Le premier élément à mettre en place sera la politique externe ou au moins son fondement par le moyen d'accords-cadre qui ne pourront être transformés en accords détaillés que quand la Communauté saura exactement quels contingents elle pourra offrir en retour.

Trois types d'accords sont prévus : ceux qui donnent accès aux excédents des autres sans qu'on ait quelque chose à leur proposer en retour : c'est le cas des Etats-Unis par exemple ; ceux basés sur la réciprocité, tel celui avec les Iles Féroé ; et enfin ceux avec les pays qui pêchent dans les eaux communautaires (où il n'y a pas d'excédent) sans que la Communauté ait des intérêts chez eux, telle la Finlande. Pour le surplus les directives de négociations sont dictées par les intentions des

pays tiers en matière d'extension et par le fait — motivation qui recoupe la première en certains endroits — que la mesure communautaire d'extension ne s'applique qu'à l'Atlantique Nord pour l'instant et non à la Méditerranée ni à la Baltique.

La négociation la plus difficile sera sans doute celle avec l'Islande. Les Islandais sont réputés être des négociateurs difficiles et la Commission, qui négocie avec l'appui des Etats membres au nom de la Communauté, aura toute la peine du monde d'éviter une nouvelle guerre de la morue. Les critiques violentes des pêcheurs anglais seront détournées de leur gouvernement vers la Commission européenne qui a ainsi une tâche ingrate. La difficulté est que la Communauté n'a pratiquement pas de cartes. Il n'est pas question de révoquer les concessions tarifaires accordées à l'Islande en tant que membre de l'AELE ; l'Islande est en effet un marché petit mais néanmoins intéressant pour les industriels communautaires. En outre, les Islandais peuvent se passer des eaux communautaires et même dans une certaine mesure du marché. Le marché américain, lui, est pour eux plus important. Enfin leurs captures dans les eaux communautaires ne représentent que 5 % du total de leurs prises.

La Norvège aussi sera un cas difficile. Certes il y a une certaine marge de réciprocité mais elle ne permettra pas de couvrir la totalité de l'effort de pêche de la Communauté dans la zone norvégienne. On devra rechercher une solution transitoire permettant d'assurer un ajustement progressif de l'effort de pêche. En outre, les Norvégiens n'ont jamais caché leur préférence pour une négociation avec chaque Etat membre séparément, bien qu'ils se plient à la décision d'introduire une compétence communautaire. Ils voudraient voir disparaître de leurs eaux complètement les pêcheurs français et allemands ne conservant que les britanniques, mais il est probable que la Commission cherchera à négocier des contingents communautaires à répartir par elle-même entre Etats membres.

Les négociations avec l'URSS promettent, elles aussi, d'être fort difficiles. D'ailleurs au moment de la rédaction des directives, les modalités de la négociation n'étaient pas claires. Le bloc soviétique ne reconnaît pas la Communauté donc comment négocier ? La Communauté est dans l'heureuse position de ne pas être demandeur ; les Soviétiques pêchent environ dix fois plus chez nous que nous chez eux (et le nombre de leurs pêcheurs au large des côtes des Etats membres s'est accru notablement au cours des deux dernières années — à côté des cubains, roumains et autres — dans le but d'augmenter au maximum les captures à prendre en considération lors de la fixation de contingents, ce qui fournit, soulevons-le incidemment, une autre raison de presser le pas vers

l'extension). La Pologne et la DDR posent des problèmes similaires.

Avec l'Espagne, la Finlande et la Suède, il s'agira surtout de conclure des arrangements de bon voisinage et de négocier un calendrier pour le retrait progressif de leurs flottes.

Avec les Etats-Unis les choses battent bon train. Un accès aux excédents américains pour ceux qui pêchent traditionnellement dans leurs eaux (surtout les Allemands) ne semble pas poser de problème. La Communauté demande seulement un traitement non moins favorable que ceux accordés aux pays tiers. Avec le Canada, elle souhaite en revanche un traitement plus favorable et des joint ventures sur la base de l'Accord de coopération lequel est entré en vigueur le premier octobre. La présence de St-Pierre et Miquelon au milieu des eaux canadiennes n'est pas faite pour arranger les négociations.

---

## La future politique commune : les aspects internes

---

Sur le plan interne, la Commission européenne a travaillé à partir de trois principes de base : une exploitation optimale des ressources biologiques de la zone communautaire, ce qui implique pour quelques années au moins une politique de conservation extrêmement rigoureuse ; le maintien dans la mesure du possible de l'emploi et du revenu dans les régions côtières qui sont économiquement désavantagées et enfin une intensification de la restructuration de la flotte adaptée, grâce à des aides communautaires, à la situation nouvelle.

La politique de conservation s'effectuera à travers des mesures pour la surveillance des équipements (taille des mailles, etc.), des calendriers pour certaines zones, la limitation globale de la pêche par la fixation d'un niveau de captures totales admissibles (le TAC) et par un mécanisme de répartition des contingents, à revoir au bout de cinq ans. La compétence sera communautaire mais la gestion quotidienne incombera probablement aux Etats membres. Bien des questions difficiles restent toutefois à régler. Par exemple, est-ce que les navires nationaux de surveillance auront le droit de poursuivre ceux qui enfreignent les règles en dehors des eaux nationales ?

Pour assurer un équilibre entre la pêche hauturière (??) et la pêche côtière dans laquelle sont



engagés 80 % des pêcheurs communautaires, la Commission a proposé une zone côtière de 12 milles partout avec reconnaissance dans cette zone des droits historiques des autres Etats membres, dans la mesure toutefois où ceux-ci sont compatibles avec les besoins de la conservation. En outre, certaines régions d'Irlande et du Royaume-Uni auraient droit à une part accrue des contingents en raison de leurs conditions particulières. Ces deux aspects de la proposition globale sont les plus controversés mais semblent être la seule voie moyenne entre les doctrinaires et les pragmatistes.

Les contingents dans toute la zone seraient répartis par espèce sur la base du TAC. Le volume des captures à répartir équitablement entre Etats membres serait égal au total des TAC moins les captures accordées dans les eaux communautaires à des pays tiers et plus les captures de la Communauté dans les eaux des pays tiers. Une réserve

communautaire — de combien, prudemment on ne le dit pas — serait établie pour chaque espèce principale de façon à tenir compte des besoins vitaux de certains pêcheurs.

Mais la Commission admet que tout ceci implique une réduction majeure de la flotte et une réorientation des capacités, le retrait de navires vétustes, le retrait temporaire de navires susceptibles d'être adaptés, la conversion d'usines de farine et d'huile de poissons, etc... Pour tout ceci, elle propose de dépenser 400 muc sur 5 ans. Dans tout cela on n'a pas l'impression qu'un grand enthousiasme règne chez les pêcheurs pour être les premiers à faire des sacrifices de bateau ou de captures. Sir Christopher Soames, commissaire aux relations extérieures, avait certainement raison lorsqu'il disait que ce problème est certainement « le plus difficile et le plus complexe » que l'actuelle commission a dû aborder.

# LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE ET LA YUGOSLAVIE

par  
Branko Tomsa

*Docteur ès sciences politiques  
de l'Université de Genève (\*)*

Au sein des relations que la Communauté Economique Européenne entretient avec les pays tiers, la question des rapports avec la République socialiste fédérative de Yougoslavie occupe une place toute particulière. Cet intérêt découle essentiellement du fait que la Yougoslavie est le premier pays socialiste ayant reconnu non seulement la CEE en tant que telle, mais aussi un pays ayant conclu avec elle des accords commerciaux (1). On examinera d'une part, l'évolution des relations CEE - Yougoslavie et, d'autre part, la portée des accords conclus entre les deux parties en 1970 et 1973.

## I. — L'évolution des relations entre la CEE et la Yougoslavie

Les relations entre la CEE et la Yougoslavie connaissent deux phases bien distinctes : l'une difficile et laborieuse et l'autre qui s'avéra beaucoup plus constructive.

### A. — LA PREMIERE PHASE (1962-1969)

Le premier contact officiel entre la CEE et la Yougoslavie remonte au début des années soixante. En novembre 1962, la Yougoslavie fit en effet part à la CEE de son désir d'entamer avec elle des conversations techniques exploratoires relatives aux échanges commerciaux. Dans son esprit, de telles conversations devaient permettre l'ouverture de négociations proprement dites en vue de la conclusion d'un accord commercial. La requête yougoslave reçut une réponse favorable de la part du Conseil des ministres de la CEE qui, lors de sa session du 4 décembre 1962, admit le principe des conversations au niveau des experts. Le Conseil n'ayant cependant fixé aucune date, ce ne fut seulement qu'en janvier 1965 que les premiers entretiens entre les experts des deux parties purent avoir lieu. La discussion porta principalement sur les effets de l'intégration économique de la CEE sur les exportations yougoslaves. En juillet 1965, dans un rapport adressé au Conseil, la Commission de la CEE annonça qu'une base de négociations commerciales avait pu être définie. Après une période

(\*) Auteur de « La politique commerciale commune de la Communauté économique européenne et les pays de l'Europe de l'Est » (Bruxelles, Etablissements Emile Bruylant, sous presse).

(1) Il est à noter que jusqu'à 1969, la Yougoslavie était classée par la CEE parmi les pays de l'Europe de l'Est. A partir de l'année suivante, elle fut insérée dans les pays du bassin méditerranéen.



intérimaire « creuse » (consécutive surtout à la détérioration des rapports RFA - Yougoslavie), la CEE se déclara, en mai 1966, prête à reprendre les pourparlers. Toutefois, la reprise des conversations ne se matérialisa pas, la Yougoslavie estimant que la CEE ne manifestait aucune volonté politique réelle d'aboutir à la conclusion d'un accord commercial.

Du fait de ce refus, les conversations exploratoires se trouvèrent dans l'impasse. Le dialogue entre la CEE et la Yougoslavie ne se renoua qu'à partir du moment où le Conseil des ministres de la CEE donna à la délégation communautaire un mandat qui permit l'ouverture, en octobre 1968, des premières négociations commerciales entre les deux parties (2).

Les premières négociations s'avérèrent, elles aussi, difficiles parce qu'elles butèrent vite contre un problème délicat, celui de l'importation dans la CEE de produits agricoles yougoslaves. Arguant que le secteur de la viande bovine représentait environ 40 % des exportations agricoles yougoslaves vers le marché de la CEE, la Yougoslavie réclamait une série de concessions pour ce produit. Elle espérait en outre obtenir certains avantages pour d'autres produits agricoles tels que le tabac, le maïs et les vins (3).

En réponse aux demandes yougoslaves, la Commission de la CEE élaborait une proposition dans laquelle elle suggéra d'instaurer (pour l'importation de la viande bovine yougoslave) un système de prix conventionnels comportant une diminution du

montant des prélèvements moyennant l'engagement de la Yougoslavie de respecter un certain prix à l'exportation. Mais devant l'opposition de certains Etats membres de la CEE, la proposition ne fut pas retenue. La Yougoslavie exprima son mécontentement en adressant à la CEE, en juillet 1969, un mémorandum qui insistait sur la nécessité d'une reprise rapide des négociations. L'affaire resta ainsi en suspens pendant plusieurs mois (4).

La situation ne se décanta qu'en novembre 1969 lorsque le Conseil des ministres de la CEE parvint à élaborer des directives supplémentaires concernant l'importation de la viande bovine yougoslave. Ce mandat supplémentaire, qui répondait aux préoccupations essentielles de la Yougoslavie, permit, à la fin de l'année 1969, la réouverture des négociations commerciales. Celles-ci ne connurent plus d'obstacles majeurs de sorte qu'en 1970, les délégations de la CEE et de la Yougoslavie mirent au point les textes d'un accord commercial non préférentiel qui fut signé le 19 mars de la même année (5).

(4) La France s'opposa à la proposition de la Commission parce qu'elle estimait que le système proposé comportait de nombreux inconvénients pour le bon fonctionnement de la politique agricole commune de la CEE.

(5) L'accord en question entra en vigueur le 1<sup>er</sup> mai suivant. D'une durée de trois ans, il comportait les éléments essentiels suivants :

— Dispositions commerciales de caractère général : la CEE et la Yougoslavie s'accordaient le traitement de la nation la plus favorisée ainsi que le degré le plus élevé de libération.

— Des concessions tarifaires réciproques : les deux parties s'engageaient à appliquer le taux des droits de douane convenu pour le 1<sup>er</sup> janvier lors du *Kennedy Round*. Les concessions yougoslaves englobaient sept produits (certains réfrigérateurs, machines à coudre, rasoirs, divers appareils et machines et électrodes en graphite) dont les droits de douane devaient être réduits à un niveau compris entre 23 et 30 %. La CEE consentit des réductions anticipées de droits de douane pour seize produits (carpes, fraises, eaux minérales, charbon de bois, ouvrages en bois, certains tapis, dentelles, ouvrages en pierre, barres de fer, tubes et tuyaux) pour lesquels le tarif douanier devait se situer entre 4 et 11 %.

— Un régime particulier pour l'importation de gros bovins et de viande bovine en provenance de la Yougoslavie. Ce régime comportait une limitation du montant du prélèvement applicable aux importations du produit en question. La Yougoslavie s'engageait à surveiller la formation des prix et la cadence des livraisons. Une clause de sauvegarde fut également prévue par laquelle la CEE se réservait le droit de suspendre l'application du régime en cause en cas de perturbation ou de risque de perturbation du marché communautaire.

— La création d'une commission mixte dont la principale tâche était de veiller au bon fonctionnement de l'accord et de formuler « toutes suggestions en vue du développement des échanges commerciaux sur des bases mutuellement avantageuses ».

(J.O. des Communautés européennes, n° L 58, 13 mars 1970, p. 1-13).

(2) Ce mandat prévoyait « la négociation d'un accord commercial non discriminatoire et équilibré » comportant les éléments suivants :

— des concessions tarifaires réciproques ; la CEE envisageait notamment, pour certains produits, la mise en œuvre en une seule fois des réductions de droits de douane acceptées lors de négociations *Kennedy Round* et un rapprochement accéléré vers le tarif commun de droits de douane appliqués par les Etats membres ;

— un élargissement des contingents ou la libéralisation de quelques produits ;

— une solution mutuellement satisfaisante concernant les échanges de textiles de coton.

La reprise de la négociation fut aussi favorablement influencée par le fait que la Yougoslavie avait accrédité, en mai 1968, un ambassadeur auprès de la Commission de la CEE à Bruxelles.

(3) Pour plus de détails sur les demandes yougoslaves, voir Parlement européen, Documents de séance, session 1970-1971, Doc. 64, 15 juin 1970 (Rapport présenté par Hendrikus VREDELING sur l'accord commercial entre la Communauté économique européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie). Voir aussi, Josip KULUSIC : « la Yougoslavie et l'intégration économique et Europe occidentale », *Revue de la politique internationale*, n° 400, 5 décembre 1966, p. 18-20 ; Toma GRANFIL : « Coopération ou mesures "de défense" — la Yougoslavie et la CEE », *Id.*, n° 452, 5 février 1969, p. 1-4.

## B. — LA SECONDE PHASE (1970-1975)

La conclusion de l'accord commercial de 1970 marqua le début de la phase constructive du dialogue dont les résultats concrets furent l'arrangement technique relatif à l'importation des vins yougoslaves sur le marché de la CEE, l'accord relatif au commerce des textiles de coton et le nouvel accord commercial de 1973, sans compter l'activité de la Commission mixte CEE-Yougoslavie.

### a) L'arrangement technique relatif à l'importation des vins yougoslaves sur le marché de la CEE.

Lors de la négociation de l'accord de 1970, la Yougoslavie n'avait pu obtenir aucun avantage pour ses exportations de tabac, de maïs et de vins.

La question de l'importation des vins yougoslaves fut toutefois réexaminée en août 1970 à l'occasion des discussions ouvertes à la demande de la Yougoslavie dès le 25 août 1970. Le cœur du débat porta sur le prix pratiqué par la Yougoslavie pour le produit en question ainsi que sa compatibilité avec les règles communautaires relatives à la politique agricole commune de la CEE. A l'issue des discussions, la Yougoslavie se déclara prête à donner certaines garanties afin de rendre ses exportations compatibles avec les règles communautaires (6). C'est après avoir pris connaissance de ces garanties, que la Commission de la CEE adopta le règlement (CEE) n° 2223/70 du 28 octobre 1970 relatif à la non-perception d'une taxe compensatoire sur les importations de certains vins originaires et en provenance de la Yougoslavie (7).

### b) L'accord relatif au commerce des textiles de coton.

Lors de l'élaboration de son offre en matière de préférences tarifaires généralisées, la CEE avait estimé qu'en ce qui concernait les textiles de coton, des préférences seraient accordées aux pays bénéficiaires signataires de l'accord à long terme sur le coton (ALT) ou aux pays qui, bien que non-parties, accepteraient des engagements analogues à ceux prévus par cet accord.

(6) La Yougoslavie s'engagea surtout à veiller à ce que les livraisons de vins ne soient pas réalisées à des prix franco frontière de la CEE au-dessous du prix de référence communautaire valable le jour du dédouanement. A cette fin, le gouvernement yougoslave offrit la garantie qu'il évitera de prendre des mesures susceptibles d'aboutir indirectement à des prix inférieurs au prix de référence communautaire (telles que la prise en charge de frais de vente, la conclusion d'accords de prestation liés ou toutes autres mesures ayant des effets analogues).

(7) J.O. des Communautés Européennes, n° L 241, 4 novembre 1970, p. 3-4.

Il paraissait donc permis de supposer que le problème d'importation de textiles de coton en provenance de la Yougoslavie — un problème longuement discuté au cours des négociations commerciales des années 1968-1970 — pouvait être résolu. Cela semblait d'autant plus concevable que la Commission de la CEE estimait que des engagements analogues pouvaient figurer dans un accord d'autolimitation du type de ceux négociés déjà par la CEE avec les autres pays tiers fournisseurs de ce produit.

Sur la base de cet avis, le Conseil des ministres de la CEE autorisa (par sa décision du 27 juin 1972) la Commission à entamer des négociations avec la Yougoslavie en vue de conclure un accord sur les textiles de coton. Ces négociations aboutirent, le 18 avril 1973, à la signature d'un accord dont l'entrée en vigueur était rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier de la même année (8).

L'accord prévoyait principalement l'autolimitation par la Yougoslavie de ses exportations de produits de coton vers la CEE, à un niveau convenu entre les deux parties (9). Il prévoyait en outre sa propre reconduction pour une année à moins d'une dénonciation notifiée un mois avant expiration.

### c) La conclusion de l'accord commercial de 1973.

Les négociations commerciales ouvertes en vue de la conclusion d'un nouvel accord s'avérèrent plus faciles que les précédentes. Lors des premières conversations qui eurent lieu en novembre 1972 entre les délégations de la CEE et de la Yougoslavie, il y avait de part et d'autre une volonté manifeste d'aboutir.

A cette occasion, la Yougoslavie exprima un double désir : d'une part, l'élargissement substantiel du texte de 1970 et, d'autre part, l'introduction dans le nouvel accord d'un volet « coopération ». Pour ce qui était du premier point, la délégation yougoslave estimait que l'extension du régime commercial devrait se réaliser aussi bien par l'amélioration des dispositions applicables aux produits faisant déjà l'objet des dispositions contenues dans l'accord de 1970 que par l'insertion de dispositions concernant de nouveaux produits (tels que viande de porc, poissons, maïs, tabac, fruits et légumes, etc.). Quant au volet « coopération », il devrait prévoir une coopération commerciale visant à faciliter la pénétration des produits yougoslaves sur le marché de la CEE, une coopération industrielle et technolo-

(8) J.O. des Communautés Européennes, n° L 182, 5 juillet 1973, p. 1-26.

(9) Le plafond global faisant l'objet de l'accord en question fut fixé à 17 280 tonnes par an.



gique (10), une coopération financière, une coopération en matière de main d'œuvre ainsi qu'un élargissement des compétences de la commission mixte CEE-Yougoslavie (11).

La CEE prit en considération les desiderata yougoslaves. La visite que fit vers la mi-décembre 1972 en Yougoslavie M. Sicco L. Mansholt, alors président de la Commission de la CEE, constitua une occasion supplémentaire pour les deux parties de clarifier leurs points de vue.

Après un ultime entretien entre les deux délégations au printemps, le nouvel accord fut signé le 26 juin 1973 (12).

#### d) L'activité de la Commission mixte CEE-Yougoslavie.

L'activité de cette Commission doit surtout être jugée à partir des travaux qui furent consacrés à l'application des accords commerciaux de 1970 et 1973.

##### i) L'application de l'accord commercial de 1970.

La Commission mixte tint deux réunions (Belgrade, janvier 1971 ; Bruxelles, avril 1972) au sujet de l'application de l'accord commercial de 1970. A cette occasion, elle constata que les échanges

(10) Il est à noter qu'en marge de l'accord commercial de 1970, une coopération dans le domaine scientifique et technique entre la CEE et la Yougoslavie s'instaura déjà à partir de mai 1971. La Yougoslavie participa aux travaux du groupe Cost du Conseil des ministres de la CEE (groupe Cost : coopération scientifique et technique du Conseil). Ce groupe est composé des Etats membres de la CEE ainsi que des pays candidats à l'adhésion (Autriche, Espagne, Portugal). La demande yougoslave fut acceptée à la fin de l'année 1970, de même d'ailleurs que celles présentées par la Grèce, la Finlande et la Turquie.

(11) Pour ce qui concerne les demandes yougoslaves, voir Boris SNUDERL : « Les relations économiques entre la Yougoslavie et la CEE », *Revue de la politique internationale*, n° 546, 5 janvier 1973, p. 6-7.

(12) Le nouvel accord, qui remplaçait celui de 1970, était d'une durée de cinq ans. De caractère non préférentiel, comme l'accord de 1970, il était fondé sur le principe que les deux parties s'accordaient, pour leurs importations et exportations, le traitement de la nation la plus favorisée ainsi que le degré le plus élevé de libéralisation des échanges. La CEE aménagea à nouveau un régime particulier applicable aux importations de gros bovins et de leurs viandes en provenance de la Yougoslavie. L'élément nouveau fut l'insertion d'une clause permettant le développement de la coopération économique en tant que facteur complémentaire des échanges commerciaux proprement dits et cela en fonction de l'évolution des politiques économiques de la CEE. La tâche de rechercher les méthodes et les moyens pouvant favoriser le développement d'une telle coopération économique (et commerciale) entre la CEE et la Yougoslavie incombait à la commission mixte.

(J.O. des Communautés européennes, n° L 224, 13 août 1973, p. 1-10).

commerciaux entre les deux parties connaissaient une expansion satisfaisante. Elle examina en outre les incidences possibles de l'adhésion de nouveaux Etats membres sur l'accord en question. Enfin, elle parvint à la conclusion que les contacts entre la CEE et la Yougoslavie ne devaient pas se limiter exclusivement à ceux prévus par l'accord commercial de 1970 (c'est-à-dire une fois par an au sein de la Commission), mais s'étendre à d'autres rencontres en vue de renforcer les aspects du dialogue (13).

##### ii) L'application de l'accord commercial de 1973.

Ici, les premiers travaux de la Commission mixte portèrent surtout sur les plaintes yougoslaves vis-à-vis de l'application par la CEE d'une clause de sauvegarde frappant l'importation de la viande bovine sur le marché communautaire. La Commission examina également les préoccupations exprimées par la Yougoslavie au sujet de l'éventualité d'une modification par la CEE du régime à l'importation de ce même produit (modification qui aurait mis en question l'exécution de l'accord de 1973). Tels furent les deux principaux sujets débattus au cours des réunions tenues les 5 avril 1974 et 3 février 1975.

Cette dernière réunion marqua aussi le début des premiers travaux concernant le volet « coopération » défini dans l'accord commercial de 1973 : les discussions visèrent à définir les actions susceptibles d'être entreprises à cet égard. La délégation yougoslave devait y souligner l'importance qu'elle attachait aux échanges d'informations et à la coopération dans les domaines industriel, agricole, énergétique, financier, de la recherche scientifique et technique et de la main d'œuvre.

La Commission mixte décida alors de créer un groupe de travail dont la tâche fut d'élaborer un certain nombre de propositions pour la prochaine réunion. Sur la base des propositions présentées par ce groupe de travail, la Commission mixte établit, lors de sa réunion du 24 juillet 1975, les nouvelles structures de coopération. Ainsi, pour ce qui était de la coopération à long terme, la Commission mixte institua deux sous-commissions chargées

(13) C'est au cours de la première réunion que l'on parvint à un accord en ce sens. Par la suite, il y eut toute une série d'entretiens entre des personnalités de la CEE (MM. Franco Maria Malfatti, Sicco L. Mansholt, Christopher Soames, Xavier Ortoli) et de la Yougoslavie (le président Tito, le Premier ministre M. Djemal Bijedic, les membres du Conseil exécutif fédéral yougoslave MM. Toma Granfil et Boris Snuderl). Parmi les sujets qui furent débattus au cours de ces entretiens figuraient notamment le développement des échanges commerciaux et de la coopération, l'élimination des entraves aux échanges, l'application des accords commerciaux de 1970 et 1973, etc.



(respectivement dans le secteur agricole et industriel) de rassembler et de dégager les informations nécessaires au développement de la coopération économique dans les domaines d'intérêts communs. En matière de coopération financière, la délégation de la CEE informa les Yougoslaves que des propositions concrètes en ce sens avaient été élaborées par la Commission de la CEE et même déjà soumises au Conseil des ministres de la CEE (14). En marge de cette même réunion, il faut mentionner que la Commission mixte se pencha aussi sur la situation de la main d'œuvre yougoslave dans les Etats membres de la CEE conformément à l'échange des lettres entre les deux parties et figurant en annexe de l'accord commercial de 1973.

Notons enfin que sur la base d'un autre échange de lettres entre la CEE et la Yougoslavie, un groupe de contacts connu sous le nom Commission (CECA)-Yougoslavie fut créé. Au cours de la première réunion de cet organe (Belgrade, 1<sup>er</sup>, 2 juillet 1975) les deux parties procédèrent à un échange d'informations sur la situation économique générale et ses répercussions sur l'industrie de l'acier tant à l'intérieur de la CEE qu'en Yougoslavie. Elles examinèrent en outre leurs programmes respectifs de recherches dans le domaine de la sidérurgie et exprimèrent leur satisfaction devant la conclusion d'un projet conjoint portant sur des études relatives à la solidification de l'acier. Ces études seront effectuées par le Centre de recherche métallurgique yougoslave « Hasan Brkic » de Zenica.

## II. — La portée des accords commerciaux

La portée des accords commerciaux conclus entre la CEE et la Yougoslavie peut être envisagée, pour chacune des deux parties, sur le double plan commercial et général.

### A. — LE PLAN COMMERCIAL

#### a) Au niveau de la Yougoslavie.

Il convient d'abord de rappeler ici que la CEE était le partenaire le plus important de la Yougoslavie : au cours des années récentes (1968-1974) sa

(14) Touchant la coopération financière, le Conseil des ministres de la CEE avait, dès janvier 1976, envisagé favorablement que la Yougoslavie puisse demander à la Banque européenne d'investissement (BEI) de contribuer jusqu'à concurrence d'un certain montant et aux conditions du marché au financement de projets présentant un intérêt européen commun.

participation aux échanges yougoslaves totaux représentait une moyenne d'environ 32 % (15). Quant aux exportations yougoslaves vers la CEE, elles s'élevaient, en 1974, à 1 389 millions de dollars (16).

Les concessions tarifaires accordées par la CEE dans le domaine industriel (par l'accord de 1970) ne semblaient pas devoir être de grande portée puisqu'elles ne concernaient qu'un nombre relativement réduit de produits. En effet, les deux parties ont conclu un accord commercial non préférentiel dans lequel les concessions tarifaires ne pouvaient être envisagées que pour des produits pour lesquels la Yougoslavie était un fournisseur plus ou moins important de la CEE. Par rapport à la modestie de ces concessions, l'accord relatif au commerce des textiles de coton présentait beaucoup plus d'intérêt : il concernait en effet un produit qui représentait un trait important des exportations yougoslaves de produits industriels et dont le plafond avait pour objectif non seulement d'assurer un développement ordonné du commerce des textiles de coton, mais également d'éliminer les problèmes rencontrés par la Yougoslavie dans les échanges de ce produit.

Dans le domaine agricole, les régimes particuliers aménagés par la CEE (accords commerciaux de 1970 et 1973) pour l'importation de gros bovins et de viande bovine en provenance de la Yougoslavie avaient indubitablement une portée réelle pour deux raisons principales : d'une part, ils se traduisaient par une réduction assez sensible de la protection communautaire et, d'autre part, ils concernaient un secteur agricole qui fut (et reste toujours) le poste prédominant dans les exportations yougoslaves de produits agricoles. Il est à noter que la comparaison des régimes particuliers de 1970 et de 1973 fait cependant apparaître clairement que le premier (17) d'entre eux avait un carac-

(15) Contre environ 13 % pour l'AELE, 10 % pour les Etats-Unis et le Canada, 27 % pour les pays de l'Europe de l'Est groupés au sein du Conseil d'Assistance Economique Mutuelle (CAEM) et environ 8 % pour les autres pays de clearing d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine.

(16) Contre 614 millions de dollars en 1969.

(17) « La Communauté s'engage à limiter le montant du prélèvement applicable à l'importation des produits définis en annexe en fonction du calendrier et selon les modalités suivantes :

a) Pendant la période s'étendant du 15 août au 31 janvier :

— le montant du prélèvement perçu ne peut être supérieur à 80 % du prélèvement entier au cours des deux premières années d'application de l'accord et à 85 % au cours de la troisième année s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur à 98 % du prix d'orientation et inférieur ou égal au prix d'orientation ;

— le montant du prélèvement perçu ne peut être supérieur à 50 % du prélèvement entier au cours des deux premières années d'application de l'accord et à 55 %



rière plus restrictif que le second (18). En marge de ces régimes, notons enfin que la CEE appliqua (au cours des années 1974-1975) une clause de sauvegarde frappant l'importation du produit en cause ; une telle mesure ne répondait nullement à l'objectif principal que ces régimes avaient visé, à savoir le développement des échanges commerciaux. Par ailleurs, l'arrangement technique relatif à l'importation des vins yougoslaves sur le marché de la CEE mérite une attention particulière étant donné qu'il visait à donner une stabilité plus grande aux importations yougoslaves.

Enfin, l'insertion dans l'accord commercial de 1973 d'une clause relative au développement de la coopération économique en tant que facteur complémentaire des échanges commerciaux doit également être retenue, car l'intérêt de la Yougoslavie ne se situait pas uniquement au niveau des

au cours de la troisième année s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur au prix d'orientation et inférieur ou égal à 102 % de ce prix.

b) Pendant la période s'étendant du 1<sup>er</sup> février au 14 août.

— le montant du prélèvement perçu ne peut être supérieur à 75 % du prélèvement entier au cours des deux premières années d'application de l'accord et 80 % au cours de la troisième année s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur à 98 % du prix d'orientation et inférieur ou égal au prix d'orientation ;

— le montant du prélèvement perçu ne peut être supérieur à 50 % du prélèvement entier au cours des deux premières années d'application de l'accord et à 55 % au cours de la troisième année s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur au prix d'orientation et inférieur ou égal à 102 % de ce prix ».

(Point I du protocole n° 1 relatif à l'application de l'article VI de l'accord commercial de 1970).

(18) « La Communauté s'engage à limiter le montant du prélèvement applicable à l'importation des produits définis à la liste reprise en annexe selon les modalités suivantes :

— le montant du prélèvement perçu ne peut être supérieur à 75 % du prélèvement entier au cours des quatre premières années d'application de l'accord et 80 % au cours de la cinquième année s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur à 98 % du prix d'orientation et inférieur ou égal à ce prix ;

— le montant du prélèvement perçu ne peut être supérieur :

— à 50 % du prélèvement entier s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur au prix d'orientation et inférieur ou égal à 102 % de ce prix,

— à 15 % du prélèvement entier s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur à 102 % du prix d'orientation et inférieur ou égal à 104 % de ce prix,

— à 5 % du prélèvement entier, s'il est constaté que le prix du marché communautaire est supérieur à 104 % du prix d'orientation et inférieur ou égal à 106 % de ce prix ».

(Point I de l'Annexe I relative à l'application de l'article V de l'accord commercial de 1973).

concessions tarifaires ou de l'abolition des contingents, mais aussi à celui de la coopération dans divers domaines. Les premiers résultats obtenus à cet égard furent, et c'est le moins que l'on puisse dire, encourageants, apportant ainsi déjà satisfaction à la Yougoslavie.

#### b) Au niveau de la CEE.

Les accords conclus avec la Yougoslavie ne pouvaient avoir pour la CEE une portée aussi importante que pour son partenaire. La raison en était simple : les exportations de la CEE vers la Yougoslavie (2 698 millions de dollars en 1974) ne représentaient qu'environ 1 % seulement des exportations totales des Neuf. Les concessions tarifaires accordées par la Yougoslavie à la CEE (dans le premier accord commercial) étaient d'ailleurs modestes et par conséquent peu susceptibles d'apporter une quelconque modification dans les courants d'échanges traditionnels. On peut toutefois estimer que, dans la mesure où ces accords commerciaux aideront à rééquilibrer la balance commerciale yougoslave [qui est en déficit permanent (19)], la Yougoslavie accroîtrait éventuellement ses achats auprès de la CEE.

Pour ce qui était du développement de la coopération économique avec la Yougoslavie, l'intérêt de la CEE ne pouvait, semble-t-il, que se situer au niveau des projets conjoints d'un intérêt européen.

### B. — LE PLAN GÉNÉRAL

#### a) Au niveau de la Yougoslavie.

Les accords conclus avec la CEE représentaient un élément majeur de la politique économique de la Yougoslavie. Rappelons que cette dernière avait réalisé en 1965 une réforme économique et sociale qui marquait l'étape la plus importante jusqu'alors de son développement. Sur le plan économique, la réforme constituait une adhésion déclarée au principe général de la division internationale du travail. Dans le domaine monétaire, elle tendait à rendre la monnaie yougoslave convertible grâce à une libéralisation accrue des relations économiques avec les pays tiers. Si les conditions fondamentales de la reconversion de la production, de la stabilisation des prix et du cours de la monnaie purent être réalisées, ce ne fut qu'au prix d'une stagnation de la production, sensible surtout à partir de 1967. La production commença cependant à remonter la pente en 1968. C'est dans ces conditions que les problèmes de la balance commerciale et des paiements, des relations économiques avec les pays

(19) En 1974, ce déficit s'élevait à 1 559 millions de dollars.

tiers devinrent les préalables fondamentaux au développement de l'économie yougoslave. Considérée sous cet angle, l'importance particulière des accords commerciaux avec la CEE (comme d'ailleurs avec d'autres pays tiers) était évidente. La Yougoslavie y trouvait un moyen lui permettant non seulement de développer son économie, mais aussi de l'aider à atteindre les objectifs impartis par sa réforme économique.

En outre, la conclusion de ces accords commerciaux s'inscrivait pleinement dans la ligne politique générale de la Yougoslavie en faveur de la coexistence active et pacifique entre tous les pays ou groupement de pays du monde.

#### b) Au niveau de la CEE.

Les accords commerciaux conclus avec la Yougoslavie présentaient pour la CEE une signification certaine et cela surtout dans le domaine des relations extérieures.

En premier lieu, ces accords s'inscrivaient dans le cadre de la politique menée vis-à-vis des pays du bassin méditerranéen : ils venaient se juxtaposer à ceux (d'une nature il est vrai différente puisqu'il s'agissait d'accords commerciaux préférentiels) conclus avec la Grèce, la Turquie, le Maroc, la Tunisie et Israël.

En deuxième lieu, la conclusion de ces mêmes accords avait une certaine dimension politique : il n'était pas sans intérêt pour la CEE d'entretenir des rapports particuliers avec la Yougoslavie — pays situé à la jonction du monde industrialisé et du monde sous-développé et qui, de surcroît, jouait un rôle non négligeable sur la scène internationale.

En troisième lieu, la CEE trouvait avantage à régler de façon uniforme ses relations commerciales avec un pays socialiste qui bien que ne faisant pas partie à part entière du CAEM, n'en entretenait pas moins des relations multiformes avec ce dernier. La Yougoslavie occupait en effet une place *sui generis* entre les pays à économie planifiée et ceux à économie de marché. L'intérêt de l'opération ne pouvait donc guère être à sous-estimer. Les accords commerciaux conclus avec la Yougoslavie pouvaient à l'avenir servir *mutatis mutandis* de modèle.

Il est d'ailleurs significatif à cet égard de relever que le schéma d'accord commercial transmis, en novembre 1974, par la Commission de la CEE aux pays membres du CAEM s'inspirait de l'expérience yougoslave (20).

\*  
\*\*

De tout ce qui précède on peut déduire que les relations entre la CEE et la Yougoslavie suivent actuellement une courbe ascendante. Par suite d'une évidente bonne volonté réciproque de nombreux problèmes ont trouvé des solutions qui répondaient, dans les situations données, aux intérêts des deux parties. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire. Les résultats déjà obtenus ne devraient être considérés que comme une étape vers un arrangement qui réglerait l'ensemble des relations commerciales CEE - Yougoslavie. Rien ne laisse supposer que les deux parties en cause ne continueront pas vers une telle voie. Des intérêts mutuels réels ainsi que l'esprit nouveau instauré par l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (1<sup>er</sup> août 1975) contribuent sans aucun doute à les y pousser.

(20) Dans ce schéma, la CEE présentait un accord-type (à long terme et non préférentiel) contenant les éléments suivants :

— en matière tarifaire : octroi du bénéfice réciproque de la clause de la nation la plus favorisée, compte tenu des exceptions conformes à la pratique internationale (appartenance à une union douanière ou à une zone de libre échange en particulier) ;

— pour le régime des importations : établissement d'un cadre en vue de favoriser la suppression des restrictions quantitatives ou l'élargissement des contingents existants ;

— dans le secteur agricole : recherche de solutions spécifiques sans remise en cause des principes et mécanismes de la politique agricole commune de la CEE ;

— élaboration de mécanismes de sauvegarde, compte tenu des différences entre les systèmes économiques des partenaires ;

— enfin, création d'une commission mixte destinée à faciliter les consultations et veiller à la bonne application de l'accord.

Pour ce qui concerne ce schéma, voir, *Bulletin des Communautés européennes*, n° 11, novembre 1974, 2<sup>e</sup> partie, points 2301 et 2332.



# **LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES ET ARTICLES 30 A 36 DU TRAITÉ C.E.E.**

par

**Dr. A. Mattera (\*)**

*Commission des communautés européennes  
Direction générale du Marché intérieur*

## **1. LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES**

— Notion.

## **2. PRODUITS AUXQUELS S'APPLIQUENT LES RÈGLES RELATIVES A LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES**

## **3. OBSTACLES TARIFAIRES ET NON TARIFAIRES**

- a) — Droits de douane.  
— Taxes d'effet équivalant à des droits de douane.  
— Impositions de nature fiscale.
- b) — Restrictions quantitatives.  
— Mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives.  
— Contrôles et procédures de dédouanement.  
— Entraves techniques aux échanges.  
— Aides accordées par les États.  
— Monopoles nationaux.

## **4. LES MESURES D'EFFET ÉQUIVALENT AUX RES- TRICCTIONS QUANTITATIVES**

- a) — Considérations générales.
- b) — Traits distinctifs des « mesures d'effet équivalent ».
  - Actes et comportement de l'Etat ou imputables à l'Etat.
  - Effets restrictifs qui caractérisent une « mesure d'effet équivalent ».

## **5. LES CATÉGORIES GÉNÉRALES DES « MESURES D'EFFET ÉQUIVALENT ».**

- a) Les réglementations de commerce indistinctement applicables aux produits nationaux et importés.
- b) Les réglementations en matière de prix.
- c) Les restrictions appliquées par les Etats membres lors de la passation des marchés publics de fournitures.
- d) Les formalités à l'importation.
- e) Les indications d'origine sur les produits.
- f) Les opérations liées et jumelées.
- g) Dispositions relatives à l'utilisation des produits.
- h) Les calendriers d'importation.
- i) Conditions techniques ou professionnelles requises, quant à la personne de l'importateur et dispositions et pratiques réservant l'importation ou la vente de produits à des catégories d'ayants droit.
- j) Les procédures de dédouanement et les contrôles aux frontières.
- k) Les restrictions appliquées en matière de paiement et de crédit.
- l) Les droits exclusifs et la propriété industrielle et commerciale.

(\*) Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que l'auteur.

## 6. DÉROGATIONS ET CLAUSES DE SAUVEGARDE.

- a) Art. 36/CEE.
- b) Art. 223 et 224/CEE.
- c) Art. 103/CEE.
- d) Art. 107/CEE.
- e) Art. 108 et 109/CEE.
- f) Art. 115/CEE.
- g) Art. 135 de l' « Acte d'adhésion ».

## 7. LA DOCTRINE DE LA COMMISSION ET LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE EN MATIÈRE DE « MESURES D'EFFET ÉQUIVALENT ».

- a) La doctrine de la Commission.
- b) La Jurisprudence de la Cour.

## 8. MOYENS DE RECOURS DES OPÉRATEURS ÉCONOMIQUES.

- a) Recours devant les juridictions nationales.
- b) Recours à la Commission des Communautés Européennes.

## 9. CONCLUSION.

## 10. BIBLIOGRAPHIE.

# I. – La libre circulation des marchandises entre États membres

La libre circulation des marchandises entre les États membres est à la fois un objectif primordial du Traité de Rome et une pierre angulaire de la construction européenne.

Aux termes des articles 9 à 37 du Traité de Rome, la réalisation de cet objectif comporte l'interdiction des droits de douane et des taxes d'effet équivalent entre les États membres, l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers, l'interdiction de toute restriction quantitative et mesure d'effet équivalent et l'aménagement des monopoles nationaux.

Prise dans son acception la plus large, la notion de « libre circulation des marchandises » doit cependant être interprétée en fonction de l'objectif à atteindre, à savoir la réalisation de conditions communes et uniformes permettant aux produits de circuler entre les pays de la Communauté comme à l'intérieur d'un marché national.

A cette fin, deux types d'actions sont envisagées par le Traité, l'une complémentaire de l'autre : une « action répressive » visant à éliminer les entraves qui s'opposent au commerce intra-communautaire ; une « action créatrice » visant à définir, au niveau communautaire, des normes et des règles communes concernant la commercialisation des produits. Ce dernier type d'action fait l'objet de travaux d'harmonisation et de normalisation au niveau communautaire, travaux qui sont bien avancés dans certains secteurs, mais qui ont insuffisamment progressé dans d'autres.

## II. – Produits auxquels s'appliquent les règles relatives à la libre circulation des marchandises

Les dispositions des articles 9 à 37 sur la libre circulation des marchandises entre les pays membres de la Communauté, couvrent « l'ensemble des échanges de marchandises », c'est-à-dire, comme le précise l'arrêt rendu par la Cour de Justice des Communautés européennes le 10.12.1968 dans l'affaire 7/68 (1) « les produits appréciables en argent et susceptibles, comme tels, de former l'objet de transactions commerciales », indépendamment de leur nature, de leurs qualités particulières ou de leur destination, qu'il s'agisse de produits agricoles ou industriels.

La provenance ou l'origine des marchandises appellent quant à elles des considérations particulières.

En vertu des articles 9 et 10 du Traité CEE, la libre circulation des marchandises s'étend :

— Aux produits originaux d'un pays membre de la Communauté.

Cette notion couvre aussi bien les marchandises et les biens produits à partir de matières premières, composants ou parties constitutives entièrement communautaires, que les marchandises et les biens produits par des entreprises de pays tiers installées sur le territoire de la Communauté, mais dont le « centre de décision » se trouve à l'extérieur de ce territoire ; cette même notion englobe aussi les marchandises et les biens produits dans la Commu-

(1) Recueil de la Jurisprudence de la Cour. Vol. XIV-5-1968, p. 618.



nauté à partir de matières premières, composants ou parties constitutives provenant de pays tiers et ayant subi, sur le territoire de la Communauté, une transformation ou un traitement substantiels.

— Aux produits provenant de pays tiers et mis en libre pratique dans un Etat membre.

En vertu de l'article 10, paragraphe 1, du Traité CEE sont considérés comme étant en libre pratique dans un Etat membre les produits en provenance de pays tiers pour lesquels les formalités d'importation ont été accomplies et les droits de douane et taxes d'effet équivalent exigibles ont été perçus dans cet Etat membre et qui n'ont pas bénéficié d'une ristourne totale ou partielle de ces droits et taxes.

En ce qui concerne cette dernière catégorie de produits, les Etats membres ont cependant la faculté d'invoquer les dispositions de l'article 115 du Traité et de demander à la Commission d'être autorisés à exclure, en partie ou en totalité, du bénéfice de la libre circulation des marchandises les produits considérés, en cas de « détournement de trafic » ou lorsque les disparités dans les mesures de politique commerciale prises par les Etats membres entraînent des difficultés économiques dans l'Etat membre demandeur (2).

### III. — Obstacles " tarifaires " et " non tarifaires "

Suivant une distinction désormais consacrée dans les accords internationaux en matière de libre échange, les obstacles qui s'opposent à la libre circulation des marchandises peuvent être classés en deux grandes catégories : les obstacles tarifaires et les obstacles non tarifaires.

**Sont à ranger dans la première catégorie :**

— **Les droits de douane :** il s'agit de charges pécuniaires frappant les produits importés lors de leur dédouanement et se manifestant normalement soit sous forme de *droits spécifiques* (basés par exemple sur la capacité, le poids ou les mesures des produits), soit sous forme de *droits ad valorem* (basés sur la valeur en douane des marchandises). Il s'agit d'un instrument de protectionnisme classique dont l'interdiction est prescrite par les articles 12 et suivants du Traité CEE.

(2) Voir « Dérogations et clauses de sauvegarde », chap. VI de cet article.

Les droits de douane applicables aux marchandises provenant de pays tiers et importées dans la Communauté sont inscrits dans le Tarif Douanier Commun (TDC).

— **Les taxes d'effet équivalent à des droits de douane :** Notion progressivement explicitée et précisée par la Cour de Justice dans de nombreux arrêts rendus en la matière (3) et définie comme une charge pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, qui frappe les marchandises nationales ou étrangères en raison du franchissement de la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit... alors même qu'elle n'est pas perçue au profit de l'Etat et qu'elle n'exerce aucun effet discriminatoire ou protecteur...

Cette notion comporte toutefois certaines limites que la Cour a précisées dans les arrêts susmentionnés. En effet, elle n'englobe pas les impositions au sens des articles 95 et suivants et en particulier les impositions qui frappent de la même manière, à l'intérieur d'un Etat, les produits similaires ou comparables ou qui ont pour but de compenser de telles impositions intérieures. En outre, ne sont pas considérées comme « taxes d'effet équivalent » les charges qui constituent la contrepartie de services effectivement rendus et dont le montant est proportionnel à l'avantage procuré par ces services aux produits en cause.

L'élimination des « taxes d'effet équivalent » est prescrite par les art. 12 et suivants du Traité CEE.

— **Les impositions de nature fiscale :** Impositions intérieures (TVA, accises, etc.) frappant directement ou indirectement les produits. Les conditions dans lesquelles leur interdiction est prescrite sont précisées par les art. 95 et suiv. du Traité CEE (4).

**Sont à ranger dans la deuxième catégorie :**

— **Les restrictions quantitatives :** expression synonyme de « contingents » et visant les limitations quantitatives (interdictions totales ou partielles) des importations ou des exportations. Il s'agit de l'instrument de protectionnisme par excellence,

(3) Voir les affaires n° 24/68 et 2 et 3/69 ; 29/72 ; 39/73 ; 87/75.

(4) L'article 95 stipule : « Aucun Etat membre ne frappe directement ou indirectement les produits des autres Etats membres d'impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent directement ou indirectement les produits nationaux similaires. En outre, aucun Etat membre ne frappe les produits des autres Etats membres d'impositions intérieures de nature à protéger indirectement d'autres productions. Les Etats membres éliminent ou corrigent, au plus tard au début de la deuxième étape, les dispositions existant à l'entrée en vigueur du présent Traité qui sont contraires aux règles ci-dessus ».

expression de conceptions économiques autarciques qui appartiennent au passé.

Leur élimination est prescrite par les art. 30 et suivants du Traité.

— **Les mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives :**

Notion qui recouvre toutes les autres formes d'intervention de l'Etat ayant pour effet d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires. Il s'agit d'une notion complexe et d'une très large portée. Elle constitue en quelque sorte le reliquat du protectionnisme indirect des Etats dans le domaine de la liberté des échanges intracommunautaires. Compte tenu de l'importance du sujet, nous traiterons en détail les traits distinctifs de cette notion, l'action menée par la Commission dans ce domaine et les derniers développements de la jurisprudence en la matière.

L'élimination de ces mesures est prescrite par les art. 30 et suivants du Traité CEE.

— **Les contrôles et les procédures de dédouanement aux frontières intérieures de la Communauté :**

Il s'agit d'opérations relatives au dédouanement des marchandises, à la vérification de leur conformité aux règles nationales ou communautaires.

En elles-mêmes elles ne sont pas à considérer comme contraires aux règles du Traité. Dans certains cas cependant, qui seront précisés ultérieurement, ces opérations peuvent contrevenir aux dispositions des articles 30 ou 34 du Traité CEE et donner, dès lors, lieu à l'engagement de la procédure ex. art. 169 du Traité.

— **Les entraves techniques aux échanges :** il s'agit d'entraves qui découlent des divergences existant entre réglementations nationales dans le domaine de la production et de la commercialisation des produits. Les effets restrictifs des réglementations en cause pour les échanges résultent de l'obligation pour un producteur étranger d'adapter sa production aux conditions techniques ou qualitatives imposées par l'Etat membre importateur.

Ces entraves sont à supprimer par la voie du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives sur la base de l'article 100 du Traité CEE et au moyen de directives adressées aux Etats membres.

Dans la partie du présent article qui sera consacrée aux « réglementations de commerce indistinctement applicables aux produits de toute origine », seront examinées les conditions dans lesquelles des dispositions législatives, réglementaires ou administratives concernant la production et la commercialisation des produits sont à qualifier de « mesures d'effet équivalent » alors même qu'elles

seraient applicables aussi bien aux produits nationaux qu'importés et qu'elles n'exerceraient aucun effet discriminatoire ou protecteur.

— **Les aides accordées par les Etats :** tout avantage accordé par l'Etat à certaines entreprises ou à certaines productions au moyen de ressources étatiques (que l'on songe aux subventions financières, aux exonérations fiscales et même à certains avantages « en nature ») est à considérer comme une aide au sens des articles 92 et suivants du Traité CEE (5).

Dans la mesure où elles affectent les échanges entre les Etats membres ou faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, ces aides sont incompatibles avec le Marché commun, sauf dérogations prévues par le Traité lui-même (voir à cet égard les paragraphes 2, 3 et 4 de l'art. 92).

— **Les monopoles nationaux :** instrument classique d'intervention par lequel les Etats réservent à l'Administration publique, ou confèrent à certains organismes publics ou privés, les droits exclusifs afférant à la production, à l'importation, à l'exportation ou à la commercialisation de certains produits (6).

Saisie par le Tribunal de Como, en application de l'article 177 CEE, d'une demande tendant à obtenir une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 37 § 1<sup>er</sup> du Traité CEE, la Cour a dit pour droit, dans son arrêt du 3 février 1975 (affaire 59/75).

— L'art. 37 § 1<sup>er</sup> du Traité CEE doit être interprété en ce sens qu'à dater du 31 décembre 1969, tout monopole national à caractère commercial devait avoir été aménagé de façon à faire disparaître le droit d'importation exclusif à l'égard des autres Etats membres.

— A l'expiration de la période de transition, l'art. 37 § 1<sup>er</sup> est susceptible d'être invoqué par les ressortissants des Etats membres devant les juridictions internes.

En affirmant que l'art. 37 § 1 exige la suppression des monopoles nationaux pour ce qui est de l'importation des produits d'autres Etats membres,

(5) Sur les critères de délimitation de la notion d'« aide » de celle de « mesure d'effet équivalent », voir notamment notre article « la libéralisation des marchés publics et semi-publics » paru dans le n° 165 de la *Revue du Marché Commun*, ainsi que « La normativa CEE in tema di contratti di fornitura della Pubblica Amministrazione e delle Imprese pubbliche » in « Il diritto negli scambi internazionali », n° 4/1973.

(6) Sur l'interprétation de l'application de l'art. 37, voir : A. PAPPALARDO « Les monopoles nationaux à caractère commercial et le Traité CEE » dans *Cahiers de droit européen*, n° 6/1973.



la Cour a pris position pour la première fois sur la question de savoir si l'obligation imposée par l'art. 37 § 1, d'aménager les monopoles nationaux à caractère commercial de façon telle à assurer l'exclusion de toute discrimination entre ressortissants des Etats membres, permettait auxdits Etats de maintenir en vie les monopoles d'importation tout en veillant à ce que leur comportement ne soit pas discriminatoire, ou exigeait au contraire la suppression pure et simple de ces monopoles pour ce qui est de l'importation d'autres Etats membres. C'était là une question qui avait depuis longtemps divisé la doctrine.

Par l'arrêt précité, la Cour a adopté la deuxième thèse : d'après elle c'est le droit exclusif d'importation lui-même qui « représente... à l'égard des exportateurs communautaires, une discrimination prohibée par l'art. 37 § 1<sup>er</sup> ».

Il en découle que l'art. 37 n'apparaît plus que comme un article de procédure qui a épuisé ses effets à l'expiration de la période de transition, impliquant qu'à partir de cette date ce sont les art. 30 à 36 qui demeurent d'application.

#### **IV. — Les mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives : notion et éléments constitutifs**

La notion de « mesure d'effet équivalent aux restrictions quantitatives » figurant dans les articles 30 et suivants du Traité CEE (7) est une expression qui frappe, de prime abord, par l'originalité de son énoncé. Un examen plus approfondi fait apparaître cependant, derrière le relief et la « couleur » du jargon, une spécificité et une concision du texte parfaitement adaptées à l'objectif recherché par les auteurs du Traité.

Ceux-ci ont été sans doute conscients du fait que pour garantir une liberté des échanges des produits aussi large et effective que l'exigeait la création d'une « communauté économique », il n'était guère

(7) L'art. 30 stipule : « Les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent sont interdites entre les Etats membres, sans préjudice des dispositions ci-après ».

L'art. 34 stipule : 1) « Les restrictions quantitatives à l'exportation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les Etats membres » ; 2) « Les Etats membres suppriment, au plus tard à la fin de la première étape, les restrictions quantitatives à l'exportation et toutes mesures d'effet équivalent existant à l'entrée en vigueur du présent Traité ».

suffisant de sanctionner les seules formes de protectionnisme économique visés par les accords internationaux en matière de libre échange qui avaient précédé l'élaboration et la signature des Traités de Rome.

Il fallait surtout s'en prendre à cet ensemble d'interventions étatiques, dissimulées dans les réglementations les plus disparates qui, sous le couvert d'un voile de légitimité, comportent souvent des effets restrictifs pour la libre circulation des marchandises tout aussi préjudiciables, sinon plus, que ceux découlant d'une restriction quantitative ou d'un droit de douane.

Le Traité ne définit pas la notion de « mesure d'effet équivalent ». Il se borne à prescrire l'interdiction de toute mesure ayant des « effets équivalant » à ceux des restrictions quantitatives. Et, il n'aurait pu en être autrement si l'on considère que cette notion est susceptible de couvrir les situations les plus disparates et imprévisibles, si bien que tout essai de définition, sur la base, par exemple de la « nature » ou du « contenu » de la mesure, de son « objectif » ou de sa « portée », n'aurait pu avoir d'autre conséquence que celle d'en restreindre considérablement son étendue et son efficacité.

La seule condition exigée par le Traité pour que l'interdiction des art. 30 à 36 soit applicable est l'existence d'« effets restrictifs » équivalant à ceux des restrictions quantitatives. Tout autre élément distinctif est, selon le cas, insuffisant, superfétatoire et, en tout état de cause, sans valeur juridique aux fins de l'application de cette interdiction.

Il en est ainsi du critère de « discrimination » ou de celui de « protection », critères nullement exigés pour l'application des règles précitées ; insuffisants dans la mesure où ils ne couvrent certes pas toutes les hypothèses de « mesures d'effet équivalent », superfétatoires dans certains cas puisque la vérification de leur existence s'ajouterait inutilement à celle des « effets restrictifs » dont l'appréciation constitue en tout état de cause la « condition sine qua non » pour l'application de l'interdiction prescrite par les art. 30 à 36 du Traité.

De même, les multiples considérations techniques, économiques, sociales, régionales ou politiques qui sont souvent à la base de l'adoption de mesures de ce genre ne revêtent aucune valeur juridique aux fins de l'application des règles précitées du Traité.

#### **Traits distinctifs des « mesures d'effet équivalent »**

Il ressort des dispositions des articles 30 à 36 du Traité CEE que deux conditions doivent être remplies pour qu'un obstacle aux échanges puisse être qualifié de « mesure d'effet équivalent » :



— il doit s'agir d'un acte ou d'un comportement émanant d'une autorité publique ou qui lui soit imputable ;

— cet acte ou ce comportement doit avoir pour la libre circulation des marchandises des effets restrictifs équivalant à ceux des restrictions quantitatives.

#### a) Actes et comportements de l'Etat ou imputables à ce dernier

Pour que l'on puisse considérer la première condition comme remplie, il suffit que l'action ou l'inaction dans laquelle l'obstacle aux échanges considéré trouve sa source soit *imputable à l'Etat*, expression qu'il convient d'interpréter dans son sens le plus large : à savoir l'ensemble des organismes qui constituent le pouvoir législatif, administratif (ou exécutif) et judiciaire ainsi que cette multitude d'autres entités, communément appelées organismes publics, lesquels tout en ayant une existence juridique propre sont rattachés à l'Etat par des liens si étroits qu'ils doivent eux aussi être considérés comme faisant partie de son organisation.

En ce qui concerne la « nature » et la « forme » de l'acte en cause, il convient d'observer que le Traité n'emploie pas, pour ce qui est des obstacles dont il s'agit, le terme habituel de « dispositions législatives, réglementaires et administratives », mais celui de mesures » (« *mesures* » d'effet équivalent... ») terme qui, grâce à son acceptation vague et illimitée, permet de réfuter toute argumentation visant à démontrer qu'une quelconque décision ou un quelconque comportement peut être considéré comme non visé.

Ce terme couvre :

- les dispositions législatives, réglementaires et administratives ;
- les pratiques administratives (définies par la Commission comme « tout comportement d'une autorité publique, régulièrement et uniformément suivi ») (8) ;
- tout acte ou comportement émanant d'une autorité publique ;
- la jurisprudence des juridictions nationales ;
- les pressions et les incitations de l'administration publique visant à empêcher, freiner ou déconseiller le choix de produits provenant d'autres Etats membres ou à favoriser le choix de produits nationaux.

Certes, ces pressions ou incitations ne lient juridiquement pas leurs destinataires, mais on peut raisonnablement supposer que les sujets qu'elles visent sont portés à s'y conformer pour toute une

série de raisons qui vont du respect ou de l'état de subordination, de la crainte de conséquences désagréables pour eux-mêmes ou pour leur carrière, à des raisons de civisme, de patriotisme, etc.

De même, sont à considérer comme étant couverts par le terme « mesures », les actes et comportements qui, sans avoir été formellement adoptés par une autorité publique, lui sont « imputables ».

*Un acte ou un comportement peut être imputé à l'autorité publique*, notamment dans les cas suivants :

— lorsque l'Etat contrôle plus ou moins totalement le capital social de l'organisme ou de l'entreprise et que, de ce fait, l'émission d'obligations requiert son approbation ;

— lorsque les organes de la présidence, le comité directeur et les cadres sont constitués, en totalité ou en partie, par des organes ou des fonctionnaires de l'Etat ;

— lorsque c'est l'Etat qui décide, propose ou influence la nomination ou la destitution des membres des organes de décision ;

— lorsque l'autorisation préalable des pouvoirs publics est requise pour les actes adoptés par l'organisme considéré ; lorsque ces actes sont soumis à l'autorisation préalable de l'autorité publique ou à son droit de veto.

Ces conditions, énumérées à titre d'exemple, et surtout le concours de plusieurs d'entre elles, constituent des présomptions qui permettent de conclure à une co-responsabilité de l'autorité publique dans la mise en œuvre de certaines mesures prises par un organisme ou par une entreprise donnés.

#### *L'inaction des Autorités publiques*

Il résulte de ce qui vient d'être exposé qu'en vertu des art. 30 à 36 du Traité CEE, les Etats membres ont l'obligation de ne pas adopter ni maintenir des actes ou des comportements susceptibles d'entraver la libre circulation des marchandises.

Ils peuvent manquer à cette obligation aussi bien lorsqu'ils interviennent par un « acte positif » que lorsqu'ils s'abstiennent d'intervenir. Dans les deux cas les effets sur la libre circulation des marchandises peuvent être les mêmes, si bien qu'une distinction entre ces deux formes d'intervention serait dépourvue de fondement juridique aux fins de l'application de l'interdiction de « mesures d'effet équivalent ».

Il convient dès lors de considérer que le terme « mesures », visé par les art. 30 à 36 CEE, couvre également toute « inaction » et « carence » de la part des Autorités publiques dans la mise en œuvre des moyens dont elles disposent pour que la libre circulation des marchandises ne soit pas entravée.

(8) Directive de la Commission 70/50/CEE. J.O.C.E. L/13 du 19-1-1970.



**b) Les effets restrictifs qui caractérisent une « mesure d'effet équivalent »**

Une mesure qui remplit les conditions précitées doit comporter des effets restrictifs équivalant à ceux des restrictions quantitatives pour pouvoir être considérée comme « mesure d'effet équivalent ».

Cela suppose évidemment l'existence de mesures qui, tout en ayant des « effets restrictifs » sur la libre circulation des marchandises, ne peuvent toutefois être qualifiées de « mesures d'effet équivalent ». C'est le cas notamment des « entraves techniques » aux échanges mentionnées plus haut.

« L'effet » des restrictions quantitatives est de faire obstacle, en tout ou en partie, à la réalisation d'importations ou d'exportations qui auraient pu s'effectuer en l'absence de ces restrictions.

De même, une « mesure » est interdite par les art. 30 et suivants du Traité CEE dès lors qu'elle est « susceptible » de faire obstacle à des importations ou à des exportations. La preuve que les échanges ont été réellement entravés n'est dès lors nullement exigée. Il suffit que ladite mesure soit potentiellement susceptible d'entraver ces échanges.

L'article 33, paragraphe 4 (suppression des contingents non épuisés), confirme cette interprétation.

A notre avis, une mesure peut avoir des « effets restrictifs » sur les échanges équivalant à ceux des restrictions quantitatives dans trois cas bien précis :

1) Lorsqu'elle impose aux seuls produits importés des conditions susceptibles de rendre certaines importations ou exportations impossibles, difficiles ou onéreuses.

On citera comme exemple le décret ministériel italien du 14 février 1971, qui fixait à 0,7 milligramme par kg, pour les seuls produits importés, la teneur maximum de mercure pouvant être contenue dans les poissons et qui interdisait toute importation des produits de la pêche dépassant cette teneur.

Les « licences automatiques » (système TLA) exigées à l'importation de certains produits en sont un autre exemple.

2) Lorsqu'elle impose, selon la provenance des produits, des conditions « différentes » susceptibles de rendre impossibles, plus difficiles ou plus onéreuses certaines importations : par rapport à l'écoulement de marchandises analogues d'origine nationale ; par rapport à des importations analogues d'une autre provenance.

Pour ce qui est de la première hypothèse, il convient de citer les mesures :

— qui subordonnent l'importation ou la commercialisation d'un produit à l'exigence d'un représentant de la firme productrice ou importatrice établi sur le territoire de l'Etat membre importateur (condition automatiquement remplie par les producteurs nationaux) ;

— qui imposent pour les ventes à tempérament des délais plus courts pour les produits importés que pour les produits nationaux ;

— qui fixent les prix des produits en fonction du prix de revient ou de la qualité des seuls produits nationaux, etc.

Pour la deuxième hypothèse, mentionnons :

— la réglementation belge qui subordonne l'importation de whisky et d'autres boissons alcoolisées à la production d'un certificat d'origine, mesure qui a été considérée par la Cour de Justice (9) comme une mesure d'effet équivalent en ce sens qu'elle peut rendre les importations « parallèles » de ce produit en provenance d'Etats membres intermédiaires plus difficiles que celles en provenance directe du Royaume Uni ; ou encore,

— les dispositions prises, il y a quelques années, par un Etat membre et réservant les achats publics dans le secteur de l'informatique à deux entreprises étrangères installées sur son territoire excluant ainsi toute possibilité de soumissions de la part d'autres entreprises de la Communauté.

3) Lorsque, tout en étant applicable indistinctement aussi bien aux produits nationaux qu'aux produits des autres Etats membres, une mesure comporte des effets restrictifs qui frappent plus lourdement les importations et qui ne sont pas nécessaires à la réalisation de l'objectif légitime visé par l'Etat membre.

Cette catégorie de « mesures d'effet équivalent » est communément désignée par l'expression « mesures applicables indistinctement », dont l'interprétation, au regard des dispositions du Traité, a donné lieu à de vives discussions doctrinales et à de nombreuses divergences de vues. Ce sujet a une très grande portée et demanderait un examen détaillé, qui n'est guère compatible avec l'objet du présent article. Nous nous bornerons donc à rappeler brièvement les grandes lignes du problème considéré dans le chapitre suivant.

(9) Affaire 8/74 (Dassonville).

## V. — Les catégories générales des mesures d'effet équivalent

Ainsi qu'il ressort de ce qui vient d'être exposé, la problématique liée à la notion et à l'interprétation des « mesures d'effet équivalent » est vaste, multi-forme et parfois controversée. De telles mesures se trouvent en effet dissimulées, parfois à l'insu même de l'Etat membre concerné, dans des réglementations nationales touchant aux domaines les plus disparates, si bien qu'il n'est pas toujours aisé de les déceler et de les dénoncer.

Aussi, nous avons estimé utile de classer les divers cas de « mesures d'effet équivalent » examinés jusqu'à présent en des « catégories générales », en tenant compte de certains traits distinctifs communs à tel ou tel autre type de mesures. Il s'agit donc d'un répertoire dont le but est exclusivement d'ordre méthodique. Nous citerons ci-après les catégories les plus importantes de mesures examinées jusqu'à présent par la Commission.

### a) Les « réglementations de commerce indistinctement applicables aux produits nationaux et importés ».

La catégorie des mesures considérées englobe un très grand nombre de réglementations adoptées par les Etats membres dans les domaines les plus divers tant pour protéger le consommateur, le milieu naturel et la santé publique que pour normaliser la production ou en améliorer la qualité, que pour agir sur la conjoncture en bloquant les prix ou en limitant les marges de commercialisation.

Il s'agit, en particulier, de réglementations qui définissent les conditions techniques ou qualitatives auxquelles doivent répondre les produits — qu'ils soient nationaux ou étrangers — pour qu'ils puissent être admis à la vente sur le marché national. Ces conditions concernent notamment la composition d'un produit, son poids, sa forme, son prix, son conditionnement, son étiquetage, ses dimensions, etc.

L'examen de la compatibilité de ces réglementations avec les articles 30 et suivants du Traité s'appuie sur les mêmes critères d'appréciation que ceux utilisés pour les dispositions applicables aux seuls produits importés, c'est-à-dire sur l'analyse des « effets restrictifs » que ces dispositions peuvent avoir sur la libre circulation des marchandises.

A cet égard, il convient de souligner en particulier que les réglementations commerciales dont il s'agit impliquent en tout état de cause l'impossibilité de

commercialiser et, partant, d'importer des produits non conformes aux normes techniques ou qualitatives prescrites. Il s'agit cependant d'effets propres et inhérents à toute réglementation en la matière, effets qui frappent la production tant nationale qu'étrangère ; il s'agit d'effets qui peuvent être considérés comme la conséquence logique du caractère obligatoire de toute règle de droit et il serait donc absurde de prétendre qu'ils doivent être considérés, en tout état de cause, comme des « effets équivalant à ceux des restrictions quantitatives ».

De même, il convient d'observer que tant qu'une réglementation harmonisée au niveau communautaire ne sera pas substituée aux diverses règles nationales qui imposent des normes techniques ou qualitatives différentes d'un Etat membre à l'autre, lesdites règles obligeront en fait les producteurs des autres Etats membres à effectuer une production spéciale destinée au marché de l'Etat où la réglementation en vigueur n'est pas la même que celle du pays exportateur.

Dans la plupart des cas cette exigence de production spéciale a pour effet de rendre les importations plus difficiles et plus onéreuses que les produits nationaux. Mais cela ne suffit pas pour qu'un tel effet soit considéré comme « équivalent » à celui des restrictions quantitatives car il s'agit, dans la plupart des cas, de la conséquence normale et inévitable de divergences techniques entre réglementations nationales résultant de la façon différente dont les Etats membres conçoivent la sauvegarde de certains intérêts vitaux et légitimes — tels que la santé publique ou la protection du consommateur —, d'usages, d'habitudes et de coutumes différents d'un Etat membre à l'autre que dix-huit années de vie communautaire n'ont certainement pas suffi à supprimer ou à uniformiser.

Cela dit, il convient de remarquer immédiatement que ces « effets restrictifs » ne sont pas toujours la conséquence inévitable et normale de ces réglementations ; dans certains cas, ils vont au-delà des effets « propres » et « inhérents » aux réglementations de ce genre et restreignent donc la libre circulation des marchandises de la même façon qu'une restriction quantitative.

Il s'agit d'effets qui rendent les importations impossibles, plus difficiles ou onéreuses que l'écoulement de la production nationale sans que cela soit nécessaire pour atteindre un objectif propre à une réglementation de commerce (santé publique, protection du consommateur, protection et amélioration de l'environnement, relèvement de la qualité des produits, standardisation, etc.).

Tel est notamment le cas de réglementations en matière commerciale dont les effets restrictifs ne



sont pas « nécessaires », à savoir « *insuffisants* » ou « *excessifs* » par rapport à l'objectif à atteindre. Un tel « examen » est à effectuer méthodiquement, sur la base d'appréciations techniques ou économiques qui permettent de vérifier s'il existe un *lien de causalité* entre ces « effets restrictifs » et l'objectif visé, si ces effets sont « *proportionnés* » à cet objectif et *s'il n'existe pas d'autres moyens* qui seraient tout aussi efficaces et adaptés pour atteindre un tel objectif, mais dont l'effet serait moins entravant pour la libre circulation des marchandises.

La Commission a explicité dans sa directive 70/50/CEE du 22.12.1969 les critères d'application de l'art. 30 dans le domaine considéré.

L'article 3 de cette directive stipule :

« Sont également visées par la présente directive les mesures régissant la commercialisation des produits, et portant notamment sur la forme, la dimension, le poids, la composition, la présentation, l'identification, le conditionnement, applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés, dont les effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises dépassent le cadre des effets propres d'une réglementation de commerce.

Tel est notamment le cas :

- lorsque ces effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises sont hors de proportion par rapport au résultat recherché ;
- lorsque le même objectif peut être atteint par un autre moyen qui entrave le moins les échanges.

Aucun recours n'a été formé par les Etats membres contre cette directive. D'autre part dans son arrêt du 30 avril 1974 dans l'affaire 155/73 (Sacchi-Telebiella), la Cour a entièrement fait sienne la doctrine de la Commission en matière de réglementations de commerce.

Le troisième paragraphe du point 8 des « *attendus* » précise en effet :

« qu'ainsi que le souligne l'article 3 de la directive de la Commission du 22 décembre 1969, portant suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation non visées par d'autres dispositions prises en vertu du Traité CEE (J.O. L 13/29 du 19 janvier 1970), sont susceptibles de constituer des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives celles régissant la commercialisation des produits dont les effets restrictifs dépasseraient le cadre des effets propres d'une simple réglementation du commerce ; que tel sera notamment le cas lorsque ces effets restrictifs sont hors de proportion avec le but poursuivi ».

#### b) Les réglementations nationales en matière de prix.

Il s'agit de réglementations nationales qui bloquent les prix des produits commercialisés sur le marché national, qui fixent des prix maximum ou minimum de vente de ces produits, qui limitent les marges de commercialisation, etc.

Ces réglementations, dans la mesure où elles imposent des prix minima ou maxima, des marges de commercialisation ou tout autre élément de prix aux seuls produits importés ou exportés, constituent des « mesures d'effet équivalent » /contraires, respectivement, aux dispositions des art. 30 et 34 du Traité. Il en est de même des réglementations qui fixent ces prix ou marges d'une façon différente pour les produits nationaux et importés (ou exportés) au détriment de cette dernière catégorie.

Une réglementation sur les prix indistinctement applicable aux produits nationaux et importés tombe également sous le coup de l'interdiction des « mesures d'effet équivalent » lorsqu'elle rend impossible toute majoration du prix du produit importé correspondant aux frais et charges inhérents à l'importation de sorte que les importations sont rendues impossibles ou plus difficiles que l'écoulement des produits nationaux.

En d'autres termes encore, une réglementation nationale de prix indistinctement applicable aux produits nationaux et importés est à qualifier d'incompatible avec l'art. 30/CEE lorsqu'elle fixe les prix à un niveau qui ne couvrirait pas les divers éléments constitutifs du coût d'un produit (tel que par exemple, le coût des matières premières, les frais de transformation, le coût des matériaux de conditionnement, les frais de recherche, de publicité, de transport, etc., les marges de commercialisation) ainsi que des frais et charges inhérents à l'importation, si bien que les importations seraient rendues plus difficiles et notamment plus onéreuses que l'écoulement des produits nationaux similaires soumis au même régime.

La Cour a récemment confirmé le bien-fondé de ces principes tracés par la Commission dans sa directive 70/50/CEE du 22-12-1969 (art. 2, par. 2, littéra a), b), c), d), e). Dans ses arrêts en date du 26.2.1975 dans les affaires 65/75 et 88-90/75, la Cour a notamment précisé :

« que, si un prix maximum indistinctement applicable aux produits nationaux et importés ne constitue pas en lui-même une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, il peut cependant sortir un tel effet lorsqu'il est fixé à un niveau tel que l'écoulement des produits importés devient, soit impossible, soit plus difficile que celui des produits nationaux ;

qu'un prix maximum, pour autant, en tout cas, qu'il s'applique à des produits importés, constitue donc une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative notamment lorsqu'il est fixé à un niveau tellement bas que — compte tenu de la situation générale des produits importés comparée à celle des produits nationaux — les opérateurs désirant importer le produit dont il s'agit dans l'Etat membre concerné ne pourraient le faire qu'à perte » (10) (11).

**c) Les restrictions appliquées par les Etats membres lors de la passation des marchés publics de fournitures.**

Cette catégorie de mesures vise l'ensemble des dispositions, pratiques et comportements par lesquels les autorités nationales, lors de la passation de contrats d'achats de fournitures destinées à l'administration de l'Etat, accordent des « préférences » ou des « réservations » à la production nationale, ou « excluent » des fournitures de produits importés.

La Commission a indiqué dans sa directive 70/32/CEE du 17.12.1969 les mesures qui, dans le secteur examiné, sont à considérer comme contraires à l'art. 30/CEE. Tel est notamment le cas des mesures qui :

- excluent, totalement ou partiellement, les fournitures de produits importés ;
- réservent, totalement ou partiellement, les fournitures aux produits nationaux ;
- accordent aux produits nationaux une préférence, autre qu'une aide au sens de l'art. 92 du Traité ;
- imposent des prescriptions techniques qui, bien qu'applicables indistinctement aux produits nationaux et importés, comportent cependant des effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises qui dépassent le cadre des effets propres des dispositions de l'espèce (12).

(10) Arrêts de la Cour du 26-2-1976 dans les affaires 65/75 (TASCA) et 88-90/75 (SADAM/C.I.P.).

Voir également C.I.C.E. 23-2-75 (GALLI, 31-74), Recueil 1975, p. 47.

(11) Cf. M. WAELBROECK : « Les réglementations nationales de prix et le droit communautaire ». Editions de l'Université de Bruxelles, 1975.

(12) Pour une analyse plus détaillée de cette catégorie de mesures, voir notamment :

M. A. FLAMME : « Traité théorique et pratique des marchés publics » - Introduction. Ets Bruylant, Bruxelles.

HAINAUT et JOLIET : « Les contrats des travaux et des fournitures de l'Administration dans le Marché commun ». Tome 1<sup>er</sup> (1962) et tome 2<sup>e</sup> (1963). Ets Bruylant, Bruxelles.

MATTERA : « La libéralisation des marchés publics et semi-publics dans la Communauté ». *Revue du Marché Commun*, n° 165, 1973.

**d) Les « formalités à l'importation »**

Cette catégorie comprend les « documents », exigés à l'importation ou à l'exportation d'un produit, tels que licences, visas, formulaires d'enregistrement, documents statistiques, etc.

Ces formalités, alors même qu'elles seraient délivrées automatiquement, sans délais ni restrictions, entraînent des effets restrictifs sur les échanges puisqu'elles constituent une *source de retards* (que l'on considère le seul fait qu'elles doivent être demandées aux autorités centrales et être envoyées, après leur délivrance, aux importateurs), comportent un « effet décourageant » (l'expérience a montré que l'exigence de ces documents a bien souvent pour but d'« identifier » l'importateur et de l'« inciter » par des manœuvres occultes à ne pas réaliser telle ou telle autre importation) et *entraînent des frais* (intervention d'une personne chargée de demander des licences, frais de courrier, etc.).

La Cour a sanctionné l'interdiction de ces formalités dans son arrêt du 25.8.1971 portant sur les affaires 52 à 54/71. La Cour a statué dans cet arrêt : « qu'en dehors des exceptions prévues par le droit communautaire lui-même, les dispositions des art. 30 et 34 font obstacle à l'application, dans les rapports intra-communautaires, d'une législation nationale qui maintiendrait l'exigence, même purement formelle, de licences d'importation ou d'exportation ou tout autre procédé similaire ».

Il apparaît évident que la Cour considère comme « incompatible » avec les articles 30 — pour ce qui a trait aux importations — et 34, par. 1 — pour ce qui a trait aux exportations — le maintien des licences et de tout « procédé similaire ». Seuls peuvent être exigés les documents « justifiés », par exemple pour des raisons énoncées à l'art. 36 ou 223 du Traité CEE, ou « autorisés » sur la base d'une disposition dérogatoire ou d'une clause de sauvegarde (art. 103, art. 107 et 108, 115 (13) du Traité CEE ou art. 135 de l'acte d'adhésion des trois nouveaux Etats membres, etc.).

**e) Les indications d'origine sur les produits**

Cette catégorie vise les réglementations nationales imposant l'obligation d'indiquer l'origine sur les

PUJADE : « La position de la Commission dans le domaine des marchés publics ». Marchés publics et juste prix, page 273 et ss., Ed. Dulbea, Bruxelles.

A. SPINELLI : « L'apertura del mercato pubblico » in *L'avventura europea*, Ediz. il Mulino, page 159 et ss.

R. TOULEMON : « Des idées nouvelles en politique industrielle ». *Revue du Marché Commun*, septembre 1970.

(13) Cf. à cet égard, la décision de la Commission du 12 mai 1971, J.O. L 121 du 3-6-1971, autorisant dans certaines conditions l'exigence de licences pour des produits originaires des pays tiers et mis en libre pratique dans les autres Etats membres.



produits ou réservant des indications géographiques, de qualité ou de fantaisie aux seuls produits nationaux.

Les indications d'origine sur les produits sont susceptibles d'être appréciées au regard des art. 30 à 36 du Traité CEE, notamment dans deux cas bien précis : lorsqu'une disposition étatique *réserve aux seuls produits nationaux* des indications d'origine ne constituant ni une appellation d'origine ni une indication de provenance, ou lorsqu'elle *impose l'obligation d'indiquer l'origine ou la provenance sur les produits*.

a) Dans sa directive 70/50/CEE du 22.12.1969, la Commission a qualifié de « mesures d'effet équivalent » contraires à l'art. 30 CEE les dispositions en vertu desquelles les Etats « réservent aux seuls produits nationaux de dénominations ne constituant pas des appellations d'origine ou des indications de provenance » (art. 2, par. 3, *littera s*).

Cette qualification s'appuie sur la considération suivante. En réservant aux seuls produits indigènes des indications nationales génériques, de composition ou de fantaisie, connues et appréciées par le consommateur, alors même que les produits importés répondraient aux conditions techniques et qualitatives requises, on accorde un avantage aux produits nationaux, dépréciant, par là, dans l'opinion du consommateur, les produits importés. De telle manière, les importations sont rendues plus difficiles et onéreuses que l'écoulement de la production nationale.

Le fait qu'un produit ait été élaboré dans un Etat membre ne justifie nullement la réservation d'une dénomination particulière pour ce produit dès lors qu'une telle dénomination n'implique aucune indication quant à la région de production ou à la provenance des matières de base.

D'autre part, pour protéger le producteur contre la concurrence déloyale et le consommateur contre la fraude quant à la provenance des produits, il suffit d'ajouter le nom du pays de production.

Cette thèse a été explicitement confirmée par la Cour de Justice dans un arrêt du 20.2.1974 dans l'affaire 12/74. (Loi viti-vinicole allemande du 15 juillet 1971) interdisant l'emploi des dénominations « Sekt » et « Weinbrand » pour les produits fabriqués hors d'Allemagne).

Outre ce cas, on peut citer celui relatif au projet de loi, déposé au Parlement italien le 24.10.1974, dont les dispositions prescrivent la réservation de la dénomination « Grappa » aux seuls produits fabriqués sur le territoire italien. Ce cas appelle les mêmes considérations que celles développées au sujet de l'affaire « Weingesetz ».

b) *L'indication de l'origine*, en elle-même, n'est pas susceptible d'être considérée, en principe, comme un obstacle aux importations au sens des art. 30 et suivants. Elle n'est qu'un moyen de porter un fait, à savoir l'origine du produit, à la connaissance du consommateur. Dans certains cas toutefois et sous certains aspects particuliers, l'obligation d'indiquer l'origine sur les produits, prescrite par une mesure de caractère étatique, est susceptible de grever plus lourdement les produits importés que les produits nationaux et, par là, de constituer une gêne à la libre circulation des marchandises au sens des art. 30 et suivants du Traité CEE.

Tel peut être notamment le cas lorsque :

— c'est le *marquage en soi* et non l'origine du produit qui constitue l'obstacle à l'écoulement des produits importés. L'on songe, tout particulièrement, au contenu et à la rédaction de l'estampille imposée, aux caractères et aux dimensions de son contenu, à la matière requise pour le marquage, etc.

— lorsque l'indication exigée est de nature à *déprécier* le produit importé ou à le *renchérir* ;

— lorsque l'indication requise est susceptible de rendre impossibles, difficiles ou onéreuses, ou même de décourager des *opérations de coopération ou d'échanges, des commandes et des livraisons de matières premières*, de produits semi-finis ou de pièces détachées entre des entreprises ayant leur siège dans des Etats différents.

#### f) Les opérations liées et jumelées

Cette catégorie vise les dispositions nationales qui lient l'importation d'un produit communautaire soit à l'exportation, soit à l'achat, soit à la vente d'un produit national. Des dispositions de l'espèce avaient été instaurées dans le passé en vue, notamment, d'assurer l'écoulement de certains produits agricoles nationaux. Elles constituent une mesure de commerce extérieur qui ne se justifie plus guère dans les échanges actuels (14).

#### g) Dispositions relatives à l'utilisation des produits

Cette catégorie vise les réglementations nationales qui interdisent ou limitent l'utilisation des produits importés, qui imposent l'utilisation des produits nationaux ou qui accordent des avantages en cas d'utilisation de ces derniers.

Tel est notamment le cas de dispositions nationales : qui prescrivent d'incorporer un pourcentage donné de matières premières nationales dans la fabrication d'un produit ; qui limitent l'incorporation d'un produit importé dans le processus de fabrica-

(14) Cf. à cet égard la directive de la Commission 66/682/CEE du 7-11-1966, J.O. du 30-11-1966.

tion d'un produit national ; qui subordonnent l'octroi d'un bénéfice (une subvention financière ou une « préférence » dans le cadre d'une adjudication) à l'achat ou à l'utilisation de produits nationaux (15).

#### h) Les calendriers d'importation

Il s'agit de dispositions qui limitent l'importation de certains produits à une période limitée de l'année. C'est le cas d'une disposition en vigueur en RFA au début des années 60 et consistant à interdire les importations de pommes de terre pendant la période comprise entre le 11 juin et le 10 août (16).

#### i) Conditions techniques ou professionnelles requises quant à la personne de l'importateur et dispositions et pratiques réservant l'importation ou la vente de produits à des catégories d'ayants droit

Cette catégorie vise notamment les dispositions nationales qui subordonnent l'importation à la condition que l'entreprise productrice ou exportatrice ait un représentant établi sur le territoire de l'Etat importateur (cf. les règles de l'art. 2, par. 2 g) de la directive 70/50/CEE du 22 décembre 1969 — JO du 19.1.1970).

Une réglementation qui subordonne l'admission sur le marché national des produits importés à la condition d'avoir un représentant ou un répondant établi sur le territoire de l'Etat membre importateur a pour effet de rendre les importations plus difficiles, et notamment plus onéreuses, par rapport à l'écoulement des produits nationaux. Cette condition comporte, en effet — eu égard notamment aux frais et difficultés liés à l'établissement d'une personne morale ou physique sur le territoire national — une charge supplémentaire ne grevant que les seuls producteurs étrangers, cette condition étant automatiquement remplie par les producteurs nationaux.

L'obligation imposée par l'Etat membre importateur selon laquelle le fabricant étranger doit avoir un représentant établi sur son territoire ne peut être justifiée par l'article 36 du Traité CEE. L'exigence d'avoir sur le territoire national une personne qui soit responsable du respect des obligations découlant de la législation nationale ne figure pas, en effet, parmi les raisons mentionnées à l'article 36. Dans le cas contraire, toutes les dispositions nationales imposant une telle charge aux importations seraient compatibles avec l'interdiction des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation, et il n'y aurait

plus lieu, dès lors, d'examiner si ces dispositions sont justifiées au titre de l'article 36 du Traité. On imagine aisément les conséquences qu'entraînerait une telle interprétation sur la libre circulation des marchandises.

Rentrent également dans cette catégorie les dispositions qui imposent à l'importateur des conditions professionnelles, techniques ou financières non exigées des catégories nationales analogues ou plus difficiles à satisfaire.

#### j) Les procédures de dédouanement et les contrôles aux frontières

Cette catégorie englobe un éventail très large de réglementations nationales en matière d'administration douanière. Pour ce qui est des procédures de dédouanement proprement dites, la faculté des Etats membres d'édicter des réglementations en la matière doit être considérée comme légitime dans la mesure où elle est exercée, par des moyens appropriés, nécessaires et non excessifs, en vue d'atteindre des objectifs propres aux réglementations de l'espèce : à savoir, une saine gestion administrative, la rationalisation et l'organisation des services, l'efficacité des contrôles, le plein emploi des fonctionnaires intéressés, etc... Certes, de telles réglementations comportent des effets restrictifs sur les échanges, mais c'est là, en règle générale, des effets inhérents aux réglementations de l'espèce.

Dans certains cas cependant, ces réglementations comportent des effets restrictifs qui dépassent le cadre des effets propres à de telles réglementations. Tel est notamment le cas lorsque par exemple des procédures de dédouanement de marchandises comportent des difficultés, retards, ou frais non justifiés par rapport à l'objectif à atteindre ou excessifs par rapport au déroulement normal de ces opérations.

Il en est ainsi des réglementations prévoyant par exemple une limitation des points d'entrée à la frontière ou une répartition de ces points selon certains critères qui perturberaient gravement des courants d'échanges traditionnels ou ralentiraient lesdites opérations de dédouanement.

Sont à ranger dans la même catégorie, les dispositions et pratiques nationales qui imposent le recours à un agent en douane pour le dédouanement d'une marchandise. Rien ne justifie en effet que les importateurs soient privés de la faculté d'accomplir eux-mêmes les formalités inhérentes au dédouanement des marchandises concernées.

Pour ce qui est des « contrôles aux frontières », ils sont à qualifier de « mesures d'effet équivalent » lorsqu'ils :

(15) Cf. à cet égard la directive de la Commission 66/683/CEE du 7-11-1966. J.O. du 30-11-1966.

(16) Cf. la directive de la Commission 64/486/CEE du 28-7-1964. J.O. du 20-8-1966.





— sont applicables aux seuls produits importés alors que la même exigence n'est pas prévue pour la production nationale ;

— sont applicables aux produits importés d'une manière plus rigoureuse que ceux effectués pour la production nationale sans que cela soit nécessaire pour assurer une protection équivalente à celle poursuivie sur le plan national par un ensemble d'autres mesures périodiques ou permanentes (que l'on songe par ex. à un « contrôle technique » plus sévère exigé pour certains véhicules importés à l'état usagé) ;

— sont applicables indistinctement aussi bien aux produits nationaux qu'importés, mais comportent cependant des effets restrictifs qui dépassent le cadre des effets propres d'un contrôle de l'espèce c'est là l'application, par analogie, des critères exposés en ce qui concerne les « réglementations de commerce indistinctement applicables ».

#### k) Les restrictions appliquées en matière de paiement et de crédit

Cette catégorie englobe, notamment, les dispositions qui imposent des délais de paiement pour l'achat des seuls produits importés ou des délais plus courts pour ces derniers que pour les produits nationaux.

De même sont à ranger dans cette catégorie les dispositions nationales qui interdiraient ou limiteraient l'octroi de crédit pour l'achat des produits importés ou qui subordonneraient cet octroi à des conditions plus difficiles ou onéreuses que celles exigées par l'achat de produits nationaux.

D'une manière générale, on peut considérer que toute disposition nationale qui impose des conditions de paiement ou de crédit applicables aux seules importations (ou exportations) ou qui rendrait ces dernières plus difficiles et notamment plus onéreuses que l'écoulement des produits nationaux, tombe sous le coup des art. 30 à 36/CEE. On citera comme ex. le dépôt improductif d'intérêts égal à 50 % de la valeur des marchandises, imposé aux importateurs par le décret ministériel italien du 2.5.1974, GU N° 115 du 4.5.74, et autorisé par la Commission par sa décision du 8.5.1974 prise au titre de l'art. 108, par. 3, du Traité CEE (JO du 8.6.1974).

Une décision analogue a été adoptée par la Commission le 5.5.1976 autorisant la République italienne à exiger, à l'occasion de tout achat de devises et pour l'approvisionnement de comptes étrangers en liras, un dépôt au comptant improductif d'intérêt, auprès de la Banque d'Italie, ne dépassant pas 50 % du montant de l'opération.

#### l) Les droits exclusifs et la propriété Industrielle et commerciale

Un droit exclusif (*jus excludendi omnes alios*) en vertu duquel son titulaire jouit de la possibilité d'exploiter à lui seul les produits et les biens qui en constituent l'objet, tombe sous le coup des art. 30/34 CEE dans la mesure où l'exercice de ce droit : — découle d'une « mesure étatique » (acceptation prise dans son sens précisé plus haut) ; — rend impossibles, plus difficiles ou plus onéreuses des importations ou des exportations par rapport à l'écoulement des produits nationaux ou par rapport à d'autres importations ou à d'autres exportations.

Il s'agit là de critères interprétatifs généraux découlant directement des art. 30 et 34 du Traité CEE et applicables au secteur concerné dans les mêmes conditions qu'à tout autre secteur concernant directement ou indirectement l'importation ou la commercialisation des produits.

Plusieurs arrêts de la Cour ont confirmé et progressivement précisé l'applicabilité des art. 30 à 36 dans le secteur concerné (17).

Nous évoquerons ci-après les passages de certains de ces arrêts qui nous paraissent les plus significatifs à cet égard.

Dans son arrêt 78/70 du 8-6-1971, la Cour affirmait notamment que :

« L'exercice, par un fabricant de supports de son, du droit exclusif de mettre en circulation les objets protégés, découlant de la législation d'un Etat membre, pour interdire la commercialisation dans cet Etat de produits qui ont été écoulés par lui-même, ou avec son consentement, dans un autre Etat membre, au seul motif que cette mise en circulation n'aurait pas eu lieu sur le territoire du premier Etat membre, est contraire aux règles qui prévoient la libre circulation des produits à l'intérieur du Marché commun ».

Cela signifie qu'il y a notamment violation des règles des articles 30 à 36 du Traité lorsque l'exercice, par son titulaire, du droit exclusif de mettre en circulation les produits protégés, exerce découlant de la législation nationale ou de la jurisprudence de tribunaux, a pour effet de faire obstacle aux importations provenant d'autres Etats membres, sur le territoire desquels ils ont été régulièrement mis en vente par les titulaires des droits eux-mêmes, ou, avec leur consentement, par des personnes tierces.

(17) CJCE 13-7-1966, aff. 56 et 58/64, Grundig/Consten. CJCE 18-2-1971, aff. 40/70, SIRENA/EDA. CJCE 8-6-1971, aff. 78/70, DGG/metro sb. CJCE 4-7-1974, aff. 192/73, Van Zuylen-Hag. CJCE 31-10-1974, aff. 16/74, Centraform/Wintrop (Hegoram). CJCE 16-6-1976, aff. 96/75, EMI/CBS.



Il s'ensuit qu'un Etat membre (acception prise dans son sens le plus large déjà précisé et couvrant tous les organes législatifs, administratifs et juridictionnels) ne saurait s'opposer à ce que soient importés, commercialisés ou diffusés sur le marché national des produits pour lesquels il existe déjà un titulaire jouissant du droit exclusif de les mettre en circulation sur ce marché dans la mesure où ces mêmes produits y sont écoulés par des titulaires du même droit dans d'autres Etats membres, ou par des personnes tierces ayant eu leur consentement.

Dans son arrêt 192/73 du 3.7.1974, la Cour affirmait notamment que :

« Le fait d'interdire la commercialisation, dans un Etat membre, d'un produit portant légalement une marque dans un autre Etat membre, au seul motif qu'une marque identique, ayant la même origine, existe dans le premier Etat, est incompatible avec les dispositions prévoyant la libre circulation des marchandises à l'intérieur du Marché commun ».

Une telle incompatibilité est fondée sur la considération que « l'exercice du droit de marque est de nature à contribuer au cloisonnement des marchés et à porter ainsi atteinte à la libre circulation des marchandises (11<sup>e</sup> attendu).

Si l'exercice des droits, reconnus par la législation d'un Etat membre ou sauvegardés par la jurisprudence des tribunaux, est susceptible, dans certains cas, de porter atteinte à la libre circulation des marchandises au sens des art. 30 et 34 CEE, il n'en demeure pas moins que des interdictions ou restrictions pouvant résulter de la protection sur le plan légal ou juridictionnel de ces droits, peuvent être maintenues ou adoptées en dérogation de ces articles si elles sont « justifiées » par la sauvegarde des droits qui constituent l'objet de cette propriété (voir 9<sup>e</sup> attendu).

Cela signifie notamment qu'une législation nationale, une pratique administrative ou la décision d'un tribunal visant à sauvegarder l'exercice d'un droit en matière de propriété industrielle et commerciale ne sauraient être maintenues ou adoptées au seul motif que l'art. 36 admet des dérogations en cette matière. Pour que tel soit le cas, il faut que la sauvegarde de l'exercice d'un tel droit soit « justifiée » au sens précisé par la première et la deuxième phrase de l'art. 36, à savoir que les mesures prises soient *appropriées* au but poursuivi.

En définitive, les conditions dans lesquelles les dérogations prévues à l'art. 36 sont applicables au domaine concerné ne sauraient être différentes de celles relatives aux autres secteurs visés par l'art. 36, conditions qui seront exposées, plus en détail dans le chapitre suivant consacré aux dérogations et clauses de sauvegarde.

## VI. – Dérogations et clauses de sauvegarde

Les mesures nationales s'analysant en des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation sont interdites « ipso jure » par les art. 30 et 34 du Traité CEE. L'obligation incombe, dès lors, aux Etats membres de ne pas édicter ni de maintenir de telles mesures, sauf dans les cas expressément prévus par le Traité ou autorisés sur la base d'un acte communautaire.

Nous indiquerons brièvement ci-après les plus importants parmi ces cas.

### — Art. 36 du Traité CEE

En vertu de cet article, peuvent être édictées ou maintenues des interdictions, des restrictions quantitatives ou des mesures d'effet équivalant à l'importation, à l'exportation ou au transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale.

Les dispositions de cet article étant des règles de caractère dérogatoire, elles doivent être *interprétées de façon restrictive*. Cela signifie notamment que les notions figurant dans cet article (ordre public, santé publique, etc...) doivent être interprétées dans leur acception la plus stricte et limitée.

Outre ces conditions limitatives quant à l'objectif à atteindre, il y en a d'autres quant aux *moyens* à utiliser.

Pour qu'une interdiction ou restriction soit « couverte » par l'article 36, il ne suffit pas qu'elle ait été « édictée » pour atteindre un des objectifs visés à cet article. Il faut qu'elle soit « justifiée » par une des raisons indiquées à cet article. Selon la doctrine constante de la Commission, confirmée par la Cour de Justice, tel est le cas lorsque les mesures prises par l'Etat membre, sont *suffisantes* et *non excessives* (« critère de proportionnalité ») par rapport au but visé ; lorsqu'il existe un lien établi de cause à effet entre ces mesures et l'objectif visé (« critère de causalité ») ; lorsqu'il n'existe pas d'autres moyens moins entravant pour les échanges pour atteindre ce même objectif (« critère de substitution »).



Cela signifie notamment que, dans le choix des mesures, l'Etat membre doit avoir recours aux moyens qui apportent le moins de perturbations pour le marché commun, c'est-à-dire aux moyens qui tout en pouvant atteindre efficacement l'objectif poursuivi entravent cependant moins la libre circulation des marchandises. En d'autres termes encore, les Etats membres doivent s'en tenir aux mesures qui donnent des garanties équivalentes à celles recherchées avec un minimum d'entraves pour les échanges.

Dans son arrêt du 20 mai 1976 (Affaire 104/75 - CENTRAFARM), la Cour a tout particulièrement souligné le rôle actif que l'Administration nationale est tenue de jouer dans le « choix des moyens alternatifs à utiliser ». Ce n'est pas exclusivement à la Commission ou à l'importateur concerné qu'il incombe d'apporter la preuve qu'il existe « d'autres moyens » susceptibles d'entraver moins les échanges. Une Administration nationale ne saurait se retrancher derrière des considérations telles que le « souci de réduire la charge administrative ou les dépenses publiques » pour justifier une mesure au sens de l'article 36 ou se limiter à attendre passivement que la Commission ou l'opérateur concerné apportent la « preuve » qu'une réglementation nationale est « excessive » par rapport à l'objectif à atteindre, ou indiquent la « solution alternative » à suivre dans le cas litigieux concerné.

Au contraire, l'Administration doit mener « une politique plus active » susceptible de rendre tout opérateur économique en état de se procurer les preuves nécessaires. Cette politique peut se concrétiser dans les formes suivantes : « contraindre le fabricant ou son représentant agréé à fournir les indications requises » ; promouvoir une « collaboration entre les Etats » pour obtenir les documents nécessaires ; examiner si la « preuve demandée ne peut être apportée par d'autres moyens ».

Une autre limite posée par l'art. 36 quant aux moyens à utiliser est celle prescrite par la deuxième phrase de cet article dont les dispositions prescrivent que des mesures nationales, alors même qu'elles seraient justifiées au sens de la première phrase, ne doivent constituer ni un moyen de « discrimination arbitraire », ni une « restriction déguisée » dans le commerce entre Etats membres.

Cela signifie notamment que les Etats membres ne sauraient invoquer l'art. 36 en adoptant des mesures qui ne seraient applicables qu'aux seuls produits importés ou exportés, sans qu'un traitement analogue soit prévu également pour les produits nationaux ou qui visent à protéger une production nationale ou à défavoriser une production d'un autre Etat membre.

#### — Art. 223 et 224 du Traité CEE

Aux termes des art. 223 et 224 du Traité CEE, tout Etat membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre, ou qu'il est appelé à prendre en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, en cas de guerre ou pour faire face aux engagements contractés en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationale.

En application des dispositions du § 2 de l'art. 223, le Conseil a adopté le 15 avril 1958 la liste des produits à l'égard desquels les Etats membres avaient un intérêt légitime à pouvoir prendre les mesures admises par le § 1 b), première phrase, de cet article. Depuis lors, la liste sus-visée n'a subi aucune modification.

Il résulte de ce qui précède que le commerce des armes et du matériel de guerre visé par ces dispositions est réservé à la compétence nationale des Etats membres. C'est ainsi, par exemple, que le tant discuté « marché du siècle » (achat d'avions de guerre de la part de certains pays de la Communauté) a pu être accordé à une entreprise extracommunautaire, au détriment d'une firme communautaire, sans que l'on ait eu à reprocher à ces pays une entorse quelconque aux règles du Traité CEE.

#### — Art. 103 du Traité CEE

Cet article prévoit notamment qu'« en cas de difficultés survenues dans l'approvisionnement en certains produits », le Conseil — sur proposition de la Commission — peut décider à l'unanimité des mesures appropriées.

Les dispositions citées permettent, si cela est nécessaire pour atteindre les objectifs recherchés par ces mêmes dispositions (menace pour la sécurité des approvisionnements dans un secteur donné susceptible de causer des perturbations graves d'ordre économique ou social dans un ou plusieurs Etats) de déroger aux règles du Traité CEE en matière de libre circulation des marchandises.

Les dispositions dérogatoires précitées ne pourraient cependant être légitimement appliquées que :

— s'il existe un lien direct entre les mesures envisagées et la crise des approvisionnements que l'on redoute ;

— si aucun autre moyen, qui apparaîtrait moins entravant pour la libre circulation des marchandises, n'est susceptible de parer aux difficultés en cause ;

— si les mesures envisagées sont limitées dans le temps (18).

#### — Art. 107 du Traité CEE

Le paragraphe 2 de l'art. 107 prévoit que « si un Etat membre procède à une modification de son taux de change qui ne réponde pas aux objectifs énoncés dans l'art. 104 et fausse gravement les conditions de la concurrence, la Commission peut, après consultation du Comité monétaire, autoriser d'autres Etats membres à prendre, pour une période strictement limitée, les mesures nécessaires, dont elle définit les conditions et les modalités, pour parer aux conséquences de cette action ».

Ces mesures peuvent consister en des restrictions aux échanges au sens des art. 30 et suivants du Traité.

Cette clause de sauvegarde n'a jamais été appliquée jusqu'à présent.

#### — Art. 108 et 109 CEE

Ces articles permettent, dans certaines conditions et selon certaines modalités bien précises, le recours à des dérogations aux règles sur la libre circulation des marchandises en cas de crise affectant gravement la balance des paiements d'un Etat membre. L'art. 108 prévoit trois phases d'interventions successives : l'Etat membre concerné entreprend une action conforme aux objectifs de l'art. 104 et la Commission lui recommande les mesures à adopter ; le Conseil peut décider, à la majorité qualifiée, d'accorder le concours mutuel (action auprès du FMI, restrictions à l'égard de pays tiers, octroi de crédits, etc.) ; si les mesures qui précèdent n'ont pas été accordées ou si elles se sont avérées insuffisantes, la Commission autorise l'Etat membre concerné — sur la base du § 3 de l'art. 108 — à prendre des mesures qui peuvent déroger aux règles sur la libre circulation des marchandises ; elle définit la nature de ces mesures, les conditions de leur application et leur durée (19). Les autorisations accordées par la Com-

mission peuvent cependant être révoquées ou modifiées par le Conseil à la majorité qualifiée.

Aux termes de l'article 109, en cas de crise soudaine dans la balance des paiements et en l'absence d'une décision immédiate de concours mutuel, un Etat membre peut prendre unilatéralement les mesures nécessaires à la condition cependant : qu'elles soient prises à titre conservatoire ; qu'elles apportent le moins de perturbations aux échanges ; qu'elles soient communiquées à la Commission au plus tard au moment où elles entrent en vigueur.

Le Conseil peut, à la majorité qualifiée, suspendre, modifier ou supprimer ces mesures. La Commission peut, quant à elle, autoriser d'autres mesures de sauvegarde dans les conditions prévues à l'art. 108, § 3.

#### — Art. 135 de l' « Acte d'adhésion »

Cet article comporte, en ce qui concerne les nouveaux Etats membres des dispositions analogues à celles prévues par l'art. 226/CEE en ce qui concerne les Etats de la Communauté dans sa composition originale et dont l'application était limitée à la période de transition.

Comme pour les autres clauses de sauvegarde en matière économique, l'art. 135 prévoit la possibilité que la Commission autorise, sur demande de l'Etat intéressé, les mesures de sauvegarde qu'elle estime nécessaire et dont elle précise les conditions et modalités d'application. Ces mesures peuvent, certes, déroger aux règles du Traité, notamment à celles sur la libre circulation des marchandises, mais comme pour les autres clauses, de telles mesures doivent apporter le moins de perturbations au fonctionnement du marché commun, elles doivent être strictement nécessaires au but à atteindre et être limitées dans le temps.

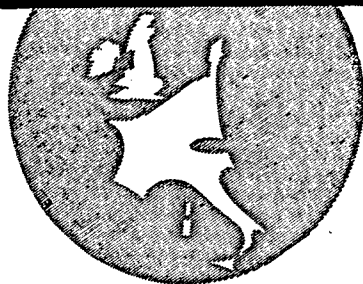
Les mesures accordées doivent en outre permettre de rééquilibrer la situation et d'adapter le secteur concerné à l'économie du marché commun. Aussi la Commission doit-elle exiger que l'Etat membre concerné mette en œuvre, pendant la période des « restrictions », un plan d'adaptation, de restructuration ou d'assainissement du secteur concerné pour qu'il soit en mesure, après le répit, de mieux faire face à la concurrence communautaire.

Quant aux conditions requises pour son application, deux hypothèses sont prévues par l'art. 135 :

a) existence de *difficultés graves* (baisse importante de la production nationale accompagnée d'un accroissement sensible des importations ou de fermetures d'entreprises et de licenciements ; situation de surproduction, produits invendus et chute des prix, etc...) ou *menace de difficultés graves*

(18) Voir notamment : la décision du Conseil du 23-12-1963 (JOCE L/191 du 31-12-63) autorisant le Royaume de Belgique à limiter jusqu'au 31-1-1964 les exportations de porcs et viande de porc à destination des autres Etats membres ; la directive du Conseil du 20-12-1968 (JOCE L/308 du 23-12-68) faisant obligation aux Etats membres de la CEE de maintenir un niveau minimum de stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers.

(19) Voir notamment : décision de la Commission du 23-7-68 (GUCE L/308 du 23-12-68) autorisant la République française à prendre certaines mesures de sauvegarde au titre de l'art. 108/3 du Traité ; décision de la Commission du 8-5-1974 (GUCE L/152 du 8-6-74) autorisant la République italienne à adopter des mesures de sauvegarde au titre de l'art. 108/3 du Traité CEE (Dépôt au comptant improductif d'intérêts, égal à 50 % du montant de la facture).



(différences importantes et préjudiciables existant entre les prix des produits nationaux et importés du secteur concerné ; déficiences structurelles graves ; évolution des échanges particulièrement défavorable, etc...);

— *difficultés qui soient susceptibles de persister ;*

— *dans un secteur de l'activité économique.* Aux termes de l'arrêt de la Cour 13/63 « la production d'une marchandise peut constituer un « secteur » dès lors que cette marchandise se distingue nettement d'autres produits apparentés ». Ainsi, par ex., la Commission a autorisé des mesures de sauvegarde dans les secteurs des « réfrigérateurs », des « chaussures en dessus de cuir », des « ficelles de sisal », etc.

b) *difficultés pouvant se traduire par l'altération grave d'une situation économique régionale* (que l'on songe par ex. à des difficultés économiques d'un secteur pouvant entraîner des conséquences graves sur le plan régional ou local).

#### — Art. 115 CEE

Ainsi que nous l'avons évoqué au début de cet article, les règles sur la libre circulation des marchandises entre Etats membres sont applicables non seulement aux produits originaires et provenant d'un pays de la Communauté mais également aux produits originaires d'un pays tiers et mis en libre pratique dans un pays de la Communauté (art. 9 et 10 du Traité CEE). Ainsi, au cas où un produit originaire d'un pays tiers aurait été mis en libre pratique dans un Etat membre, tous les autres Etats membres ne sauraient lui refuser le bénéfice du traitement communautaire, à savoir son écoulement sur le marché national aux mêmes conditions que celles prévues pour les produits communautaires.

La Commission peut cependant autoriser l'Etat membre concerné à exclure un produit originaire d'un pays tiers du bénéfice de la libre circulation dans deux hypothèses bien précises :

a) lorsque l'exécution des mesures de politique commerciale prises par un Etat membre en conformité avec le Traité peut être mise en échec par des détournements de trafic. Ainsi, par ex., lorsqu'un produit fait l'objet d'interdictions ou de restrictions à l'importation d'un pays tiers dans un Etat membre, celui-ci peut être autorisé à exclure du traitement communautaire ce produit mis en libre pratique dans un autre Etat membre, dans la mesure où lesdites interdictions ou restrictions n'ont été ni remplacées par des mesures de politique commerciales communes, ni coordonnées par le Conseil sur la base de l'art. 113/CEE.

b) lorsque des disparités dans les mesures de

politique commerciale précitées entraînent des difficultés économiques dans un ou plusieurs Etats.

Tel est, à notre avis, le cas lorsque deux conditions sont remplies : le contingent fixé par l'Etat membre demandeur vis-à-vis du pays tiers en cause est épuisé aussi bien par des importations en droiture de ce pays que par le cumul de ces importations et de celles en provenance d'autre Etats membres dans lesquels les produits concernés auraient été mis en libre pratique ; lorsque ces mêmes importations sont susceptibles de créer des difficultés économiques dans l'Etat membre concerné (différences sensibles de prix entre produits nationaux et produits importés, menace de licenciements, fermetures d'entreprises, situation de surproduction, etc).

## VII. — La doctrine de la Commission et la jurisprudence de la Cour en matière de « mesure d'effet équivalent »

### a) La doctrine de la Commission

En vertu de l'article 155 du Traité CEE, il incombe à la Commission de veiller à l'application des dispositions du Traité. Dans le domaine considéré, la Commission — responsable du respect des dispositions des articles 30 à 36 du Traité — s'est préoccupée surtout de clarifier la notion de « mesures d'effet équivalent » en élaborant une construction « juridico-pragmatique » à la lumière des affaires en instance. Elle a estimé devoir considérer comme mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives :

« Les dispositions législatives, réglementaires et administratives, les pratiques administratives, ainsi que toute autre mesure émanant d'une autorité publique, ou imputable à cette dernière, qui font obstacle à des importations ou à des exportations qui, pourraient avoir lieu en leur absence, y compris les dispositions, pratiques et mesures qui rendent les importations plus difficiles ou plus onéreuses que l'écoulement des produits nationaux ».

Cette définition a été confirmée par la Commission dans de nombreux avis motivés émis conformément à l'article 169 du Traité, dans des réponses à des questions de parlementaires, ainsi que dans les directives qu'elle a arrêtées au titre de l'article 33, paragraphe 7 du Traité.

Les directives suivantes ont été adoptées par la Commission au cours de la période de transition :

I. Directive de la Commission du 28 juillet 1964 (publiée au JOCE du 20.7.1964) portant suppression progressive d'une mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation de pommes de terre en RFA.

II. Directive de la Commission du 7.11.1966 (publiée au JOCE du 30.11.1966) portant suppression des dispositions législatives, réglementaires et administratives qui subordonnent l'importation des produits des autres Etats membres à l'exportation ou bien à l'achat ou à la vente du même ou d'un autre produit national, (en d'autres termes, les opérations liées ou jumelées).

III. Directive de la Commission du 7.11.1966 (publiée au JOCE du 30.11.1966) portant suppression des dispositions législatives réglementaires et administratives qui interdisent l'utilisation des produits importés des autres Etats membres, qui imposent l'utilisation des produits nationaux ou qui subordonnent un bénéfice à cette utilisation.

IV. Directive de la Commission du 17.12.1969 (publiée au JOCE du 19.1.1970) concernant les fournitures de produits à l'Etat, à ses collectivités territoriales et aux autres personnes morales de droit public.

V. Directive de la Commission du 22.12.1969 (publiée au JOCE du 19.1.1970) portant suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation non visées par d'autres dispositions prises en vertu du Traité CEE.

Une vaste action d'ensemble a été engagée par la Commission sur la base des directives précitées pour que soient supprimées toutes mesures contraires aux art. 30 à 36 CEE. Quelques centaines de cas sont actuellement en instruction.

Parmi les dossiers d'infraction régularisés, on citera notamment :

- la suppression, par l'Italie, des restrictions appliquées à l'importation des bananes, ainsi que la suppression des dispositions prescrivant une teneur maximale de mercure pour les poissons importés ;

- la suppression, par les Pays-Bas, de la réserve de gaz en faveur d'utilisateurs nationaux ;

- l'élimination des réservations de vente de bois appartenant à l'Etat, appliquées par certains Länder en RFA ;

- la suppression des licences automatiques exigées à l'exportation des produits pétroliers par la Belgique, la RFA, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume Uni ;

- l'abrogation des dispositions relatives aux conditions d'obtention et de renouvellement de la carte de pêche en France ;

- la suppression de l'interdiction d'importer en Belgique des voitures ayant plus de 7 ans ;

- la suppression de l'obligation prescrite en France d'indiquer les pays d'origine sur des produits tels que cartes postales et autres objets-souvenirs reproduisant des vues de villes ou de monuments français.

Parmi les dossiers en instance, on citera notamment :

- la fixation en Italie des prix des spécialités pharmaceutiques importés sur la base du prix de revient des spécialités nationales ;

- l'interdiction d'importer en RFA des boissons spiritueuses produites et commercialisées dans les autres Etats membres, n'ayant pas la teneur minimum en alcool imposée en RFA ;

- les conditions auxquelles est subordonnée l'importation en Italie de métaux précieux (exigence d'un représentant établi en Italie, conditions de réciprocité, etc...) ;

- les réglementations appliquées par plusieurs Etats membres, qui subordonnent l'importation ou le dédouanement de certaines marchandises à la condition d'avoir un représentant ou un répondant établi sur le territoire de l'Etat membre importateur ;

- l'obligation d'avoir recours à un commissionnaire en douane pour le dédouanement des marchandises, prévue par la réglementation de plusieurs Etats membres (20).

#### b) La jurisprudence de la Cour

Nous avons déjà cité à diverses reprises dans cet article les arrêts les plus significatifs rendus par la Cour de Justice en matière d'interprétation des art. 30 à 36 CEE dans des secteurs très diversifiés l'un de l'autre.

Aussi nous bornerons nous dans les quelques considérations qui suivent à exposer brièvement l'arrêt de la Cour qui définit la notion de « mesure d'effet équivalent », arrêt rendu le 11 juillet 1974 dans l'affaire 8/74 (Dassonville).

Les faits peuvent se résumer comme suit :

En 1970 le commerçant en gros M. G. Dassonville, établi en France, et son fils B. Dassonville, qui dirige une succursale en Belgique ont importé dans ce pays du « Scotch whisky » de marque « Johny Walker » et, « Vat 69 », que M. G. Dassonville avait acheté auprès d'importateurs-distributeurs français de ces deux marques.

Bien que les produits aient été régulièrement importés en Belgique sous le couvert des docu-

(20) Huitième rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1974, p. 68 et ss.

Neuvième rapport général sur l'activité de Communautés européennes, 1975, p. 66 et ss.



ments français requis, et dédouanés comme « marchandises communautaires », les autorités belges ont estimé que ces documents n'étaient pas ceux requis par l'AR n° 57 de 1934, à savoir un certificat délivré par les autorités britanniques attestant le droit de ces produits aux appellations susmentionnées.

Les Dassonville soutenaient que la présentation du certificat d'origine imposée par l'AR précité est contraire aux dispositions de l'art. 30 du Traité CEE dans la mesure où elle rend impossibles les importations en Belgique à partir d'un pays autre que le pays dont les produits sont originaires.

En ce qui concerne le cas d'espèce, objet de litige, la Cour a dit pour droit :

« que, tant que n'est pas institué un régime communautaire garantissant aux consommateurs l'authenticité de l'appellation d'origine d'un produit, si un Etat membre prend des mesures pour prévenir des pratiques déloyales à cet égard, c'est cependant à la condition que ces mesures soient raisonnables et que les moyens de preuve exigés n'aient pas pour effet d'entraver le commerce entre les Etats membres et soient, par conséquent, accessibles à tous les ressortissants de la Communauté ».

« Que, dès lors, l'exigence par un Etat membre d'un certificat d'authenticité plus difficilement accessible aux importateurs d'un produit authentique régulièrement en libre pratique dans un autre Etat membre qu'aux importateurs du même produit en provenance directe du pays d'origine constitue une mesure équivalant à une restriction quantitative incompatible avec le Traité ».

Ce principe fondamental et innovateur, selon lequel on est en présence d'une mesure contraire à l'art. 30 non seulement lorsque *des importations* sont rendues impossibles ou plus difficiles par rapport à *l'écoulement de la production nationale* mais également lorsque *certaines importations* sont rendues impossibles ou plus difficiles par rapport à *d'autres importations*, a été réaffirmé par la Cour dans son arrêt du 20 mai 1976 (Affaire 104/75 CENTRAFARM) :

« Une réglementation ou pratique nationale qui conduit à canaliser les importations en ce sens que seuls certains opérateurs économiques peuvent y procéder, alors que d'autres s'en voient exclus, constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du Traité ».

En ce qui concerne plus particulièrement la notion de « mesures d'effet équivalent », la Cour a déclaré :

« que toute réglementation commerciale des Etats membres susceptible d'entraver directement

ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire est à considérer comme mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives ».

Les limites que nous avons fixées à notre exposé ne vous permettent pas de commenter en détail cet arrêt. Aussi nous bornerons nous à formuler quelques brèves observations sur l'importance et les implications de cet arrêt :

— La décision de la Cour confirme le bien-fondé des orientations suivies jusqu'à présent par la Commission en matière d'interprétation des art. 30 à 36 CEE. Cela est d'autant plus significatif si l'on considère que tous les Etats membres avaient jusqu'alors reproché à la Commission de s'en tenir à des principes d'interprétation particulièrement larges dans la définition de la « mesure d'effet équivalent » et, par là, d'étendre exagérément ses possibilités d'intervention ;

— dans l'affaire 155/73, la Cour avait fait siens les principes interprétatifs sur les « réglementations de commerce indistinctement applicables » explicités par la Commission dans les dispositions de l'art. 3 de la directive 70/50/CEE. Dans l'arrêt « Dassonville » la Cour confirme et élargit même les principes d'interprétation suivis par la Commission en ce qui concerne la définition de la notion de « mesure d'effet équivalent » pour ce qui a trait aux *dispositions applicables aux seules importations*.

Cela est confirmé par le fait que la réglementation belge, objet du litige, est applicable aux seules importations et que l'arrêt de la Cour se réfère expressément aux « dispositions susceptibles d'entraver le commerce intra-communautaire » et non à la *commercialisation* ou à la *vente des produits*. Si la Cour parle de « commerce intracommunautaire » plutôt que d'« importations » ou d'« exportations », c'est sans aucun doute pour respecter un style conforme à l'image de la « Communauté » qui est, par essence, la négation d'expressions telles que « frontières » ou « importations » qui relèvent de conceptions autarciques et nationalistes.

— L'arrêt de la Cour précise les limites que fixent les dispositions des art. 30 à 36 du Traité aux pouvoirs d'intervention des Etats de réglementer le commerce. Ce phénomène inquiétant et grandissant de l'intervention des Etats dans la vie économique de leur pays par des mesures touchant aux domaines les plus disparates (santé publique, protection du consommateur, standardisation, relèvement de la qualité, environnement, prix imposés, etc...) et les conséquences que ces mesures prises isolément et en ordre dispersé peuvent avoir sur une des structures essentielles

de la Communauté telle que la libre circulation des marchandises, l'obstructionnisme occulte souvent opposé par les Etats membres à l'adoption de solutions communautaires de rapprochement des réglementations nationales divergentes et les difficultés d'un système souvent enlisé dans la règle de l'unanimité et source de retards préjudiciables pour la réalisation et le fonctionnement du Marché commun, n'ont certes pas échappé à l'appréciation critique et attentive de la Cour.

En donnant à la Commission de larges possibilités de contrôle et d'intervention dans ces domaines, la Cour a voulu fixer les limites du pouvoir d'intervention des Etats membres dans tous les domaines dans lesquels une réglementation commerciale pourrait entrer en conflit avec les objectifs fondamentaux du Traité en ce qui concerne la liberté des échanges.

## VIII. — Moyens de recours des opérateurs économiques

Dans cette dernière partie, nous nous proposons de présenter brièvement les moyens de recours offerts aux opérateurs économiques, comme du reste aux Etats, ainsi qu'à toute personne physique ou morale, pour la sauvegarde de leurs droits contre des mesures, actes, pratiques ou comportements émanant de l'administration publique en violation des dispositions du Traité concernés.

Nous indiquerons brièvement les moyens les plus appropriés et les plus efficaces pour la poursuite de tels cas de violation du Traité.

### 1) Recours devant les juridictions nationales.

Comme précisé par l'arrêt rendu par la Cour de Justice le 19 décembre 1968 dans l'affaire opposant la société Salgoil de Milan, requérante, au ministère du Commerce extérieur de la République italienne, les dispositions du Traité en matière de libre circulation des marchandises ont un effet immédiat dans les rapports entre les Etats membres et leurs ressortissants et créent en faveur de ces derniers des droits que les juridictions nationales sont tenues de sauvegarder.

Cela signifie concrètement que les dispositions en cause font désormais partie intégrante de l'ordre juridique national ; elles constituent dès lors des dispositions directement applicables.

Ainsi, tout opérateur économique pourra saisir la juridiction nationale compétente lorsqu'il estime qu'un acte préjudiciable à ses intérêts ou à ses

droits a été pris par l'autorité publique en violation des dispositions précitées du Traité.

Il s'agit donc d'alléguer devant la juridiction nationale compétente « l'exception d'incompatibilité » de la disposition incriminée avec les dispositions communautaires et d'amener ainsi la juridiction nationale à demander à la Cour de Justice de statuer à titre préjudiciel.

En effet, l'article 177 prévoit que, lorsqu'une question d'interprétation des dispositions communautaires est soulevée « devant une juridiction d'un des Etats membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de Justice de statuer sur cette question. Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour de Justice ».

L'expérience a confirmé l'utilité et l'efficacité remarquables de ce moyen de recours et surtout son étonnante rapidité d'exécution. Entre le dépôt de la demande de décision préjudicielle à la Cour et la date de l'arrêt rendu par cette dernière, le délai est en moyenne de six mois, ce qui doit être considéré comme plus que satisfaisant compte tenu de la complexité et de l'ampleur des problèmes soulevés.

### II) Recours à adresser à la Commission des Communautés européennes à Bruxelles.

En vertu de l'article 155 du Traité, la Commission a pour obligation de veiller à l'application des dispositions du Traité, ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci.

Si la Commission estime qu'un Etat membre a manqué aux obligations qui lui incombent — dans le domaine considéré, aux obligations qui découlent des règles communautaires relatives à la libre circulation des marchandises —, elle engage la procédure d'infraction prévue par les dispositions de l'article 169 du Traité CEE (21).

Après avoir recueilli les informations nécessaires pour procéder à une première appréciation de la situation et lorsqu'il se confirme qu'il y a violation du Traité, la Commission adresse au gouvernement de l'Etat membre incriminé une lettre de « mise en demeure » par laquelle le gouvernement est

(21) L'article 169 stipule : « Si la Commission estime qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent Traité, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet Etat membre en mesure de présenter son observation.

Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de Justice ».





invité à présenter ses « observations » dans un délai déterminé, qui varie d'un à deux mois.

Passé ce délai, quatre situations peuvent se présenter pour la poursuite de l'instruction de l'affaire :

a) *L'Etat reconnaît avoir pris une mesure contraire aux dispositions du Traité* et engage les procédures nationales requises pour y mettre fin ; il en informe la Commission dans sa réponse. La procédure d'infraction est alors suspendue et lorsque la mesure contestée a effectivement été supprimée, l'affaire est classée par la Commission.

b) *L'Etat membre fournit des éclaircissements et des éléments d'information* qui amènent la Commission à modifier son avis. Dans ce cas également, l'affaire est classée après les vérifications nécessaires.

c) *Dans sa réponse, l'Etat membre conteste l'avis de la Commission* sans toutefois avancer des arguments ou fournir des preuves susceptibles d'amener la Commission à modifier sa position.

d) *L'Etat membre ne répond pas dans le délai fixé.*

Dans les deux derniers cas, la Commission adresse à l'Etat membre considéré un « avis motivé » au titre de l'article 169 du Traité et invite cet Etat à mettre fin à l'infraction en cause.

Lorsque l'Etat membre ne se conforme pas à cet avis, dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de Justice.

Dans l'accomplissement des tâches que lui impose l'article 155 (22) du Traité, la Commission peut agir de sa propre initiative ou sur plainte.

L'opérateur qui considère qu'un acte ou un comportement d'une autorité nationale est contraire aux dispositions du Traité, dans le sens susmentionné, pourra s'adresser directement à la Commission.

Aucune formalité ni procédure particulière n'est requise : pas de papier timbré, pas de frais d'enregistrement.

(22) L'article 155 stipule : « En vue d'assurer le fonctionnement et le développement du Marché commun, la Commission :

— veille à l'application des dispositions du présent Traité, ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci ;

— formule des recommandations ou des avis sur les matières qui font l'objet du présent Traité, si celui-ci le prévoit expressément ou si elle l'estime nécessaire ;

— dispose d'un pouvoir de décision propre et participe à la formation des actes du Conseil et de l'Assemblée dans les conditions prévues au présent Traité ;

— exerce les compétences que le Conseil lui confère pour l'exécution des règles qu'il établit ».

Il suffit d'exposer d'une façon claire et complète les faits qui sont à l'origine du préjudice incriminé en indiquant les éléments essentiels des actes considérés préjudiciables et en apportant éventuellement des preuves à l'appui de l'affirmation.

A la demande de l'intéressé, la plus grande discrétion pourra être gardée lors de l'instruction de l'affaire et l'identité du requérant pourra être omise tant dans la correspondance échangée avec l'Etat en cause que, le cas échéant, dans la procédure précontentieuse ultérieure.

Après avoir éventuellement obtenu des suppléments d'information, dans certains cas auprès du requérant lui-même, la Commission engagera, s'il y a lieu, la procédure d'infraction décrite plus haut. Une telle procédure n'empêche évidemment pas le recours à la juridiction nationale compétente. Au contraire, l'expérience montre que l'on obtient des résultats meilleurs et dans les délais les plus brefs en saisissant simultanément les deux instances.

## Conclusions

Les instruments classiques du protectionnisme économique — droits de douane, interdictions d'importation, contingents, monopoles, calendriers d'importation, etc. — relèvent d'un arsenal qui appartient désormais au passé : il s'agit d'instruments trop manifestement protectionnistes et voyants pour que les Etats membres les utilisent encore dans leurs échanges commerciaux.

Aujourd'hui ils ont recours à des interventions et à des instruments de plus en plus sophistiqués, dissimulés dans les réglementations les plus disparates et bien souvent sous le voile d'un objectif légitime digne de protection (environnement, santé publique, protection du consommateur, lutte contre l'inflation, etc.) : c'est le domaine propre aux « mesures d'effet équivalent ». De telles mesures comportent souvent des effets restrictifs plus préjudiciables que ceux d'un contingent ou d'un droit de douane, car elles peuvent aboutir dans certains cas à un blocage total des frontières.

C'est donc bien ici que réside l'arsenal des instruments qui sont utilisés par les Etats membres lorsque — pour des raisons économiques, politiques ou sociales souvent bien compréhensibles — ils visent à protéger ou à favoriser une production nationale. C'est donc bien ce domaine-là qui couvre l'essentiel des atteintes à la libre circulation des marchandises.

Or, le rôle que joue cette réalité dans le cadre de la réalisation et du fonctionnement du Marché Commun n'est plus à démontrer. Dans la crise que traverse actuellement la Communauté, la liberté des



échanges, constitue non seulement le point de repère le plus sûr et convainquant, mais aussi un facteur essentiel de tout progrès dans la construction européenne.

Aussi est-il manifeste que la sauvegarde de cet acquis constitue une des responsabilités politiques majeures de la Commission.

#### BIBLIOGRAPHIE

- BEUVE-MERY J.-J. — « L'élimination des entraves techniques aux échanges intra-communautaires ». In : *Angleichung des Rechts der Wirtschaft in Europa* (Report of the International Congress on the approximation of economic law in Europe, Cologne, March, 1969), Cologne, 1971, 704 et seq. (cited as Beuve-Méry 1969).
- BERAUD R. — « Les mesures d'effet équivalent au sens des articles 30 et suivants du Traité de Rome ». *Revue trimestrielle de droit européen*, 1968, p. 265 et ss.
- BOURJAC J. D. — « La libre circulation des produits agricoles et l'harmonisation des législations vétérinaires ». *R.M.C.*, 1973, 163-173.
- COLONNA DI PALIANO. — « L'Union douanière dans le cadre de la fusion des Traités ». *RTDE*, 1969, 491-498.
- DONA-VISCARDINI W. — « Les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives ». *Revue du Marché Commun*, 165/1973.
- EHLE. — « Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Beschränkungen und ihre Abschaffung im Gemeinsamen Markt », *AWD BB*, 1967.
- EHLERMANN C. D. — « Die Bedeutung des Artikles 36 EWGV für die Freiheit des Warenverkehrs ». *EuR*, 1973, p. 1 et ss., mars 1973. Beseltigung der mengenmässigen Beschränkungen und Massnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten. Wirtschaftsrecht, 1973.
- EHLERMANN C. — « In : Groeben-Boeckh.-Thiesing, Kommentar zum EWG-Vertrag, 1974.
- FANARA. — « In : Quadri-Monaco-Trabucchi, Commentario », 1965.
- FAURE J. — « L'élimination des entraves techniques aux échanges dans la Communauté européenne ». *Droit et Affaires CEE*, 1974, n° 261, 45-65.
- GRAF. — Der Begriff « Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Einfuhrbeschränkungen » in dem EWG-Vertrag, 1972.
- LELEUX P. — « Le rapprochement des législations dans la Communauté économique européenne ». *CdDE*, 1968, 129 et seq.
- MATTERA A. — « Libera circolazione delle merci e mezzi di impugnativa degli operatori economici ». In : *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, n° 1, 1975.
- MATTHIES H. — Herkunftsangaben und europäisches Gemeinschaftsrecht. In : *Festschrift Schiedermaier*, 1976.
- SEIDEL D. — « Die Beseltigung der technischen Handels-hemnisse. In : Angleichung des Rechts der Wirtschaft in Europa (Reports of the International Congress on the approximation of economic law in Europe, Cologne, March 1969 »), Cologne, 1971, 733 et seq.
- SEIDEL M. — Der EWG-rechtliche Begriff der Massnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmässige Beschränkung ». *NJW*, 1967.
- ULLRICH H. — « Rechtsschutz gegen überbetriebliche Normen der Technik ». Stuttgart, 1971.
- ULMER P. — Zum Verbot mittelbarer Einfuhrbeschränkungen im EWG-Vertrag. *AWD*, 1973, 349-361.
- VERLOREN VAN THEMAAT P. — « Bevat artikel 30 van het EEG-Vertrag slechts een non-discriminatie-beginsel ten aanzien van invoerbepalingen ? ». *SEW*, 1967, 632-643.
- De opheffing van technische handelsbelemmeringen in EEG en Benelux. *SEW*, 1969, 486 et seq.
- Rechtspraak over de problematie in verband met de opbouw van een Europese Economische Orde. *SEW*, 1973, 134-209.
- VIGNES D. — « Le rapprochement des législations ». In : Mégret J. : *Le droit de la Communauté économique européenne*, volume 5, Brussels, 1973, 152-203.
- WAELEBROECK M. — Mégret-Louis-Vignes-Waelbroeck : « Le droit de la Communauté économique européenne », vol. 1, 1970.



# **LA PROPOSITION DE DIRECTIVE DU CONSEIL CONCERNANT L'HARMONISATION DES SYSTÈMES D'IMPOT DES SOCIÉTÉS ET DES RÉGIMES DE RETENUE A LA SOURCE SUR LES DIVIDENDES**

par  
William Pool

La Commission des Communautés européennes a soumis au Conseil le 1<sup>er</sup> août 1975 une « proposition de directive du Conseil concernant l'harmonisation des systèmes d'impôt des sociétés et des régimes de retenue à la source sur les dividendes » (1). On espère que cette proposition sera soumise sans délai à un examen approfondi au sein du Conseil, dès que les avis du Parlement européen et du Comité économique et social auront été formulés. Il serait cependant optimiste de supposer que le Conseil statue rapidement, d'une part parce que la proposition, comme toute proposition concernant la structure des impôts, n'est pas sans soulever de controverse, et d'autre part parce que deux autres propositions dans le domaine des impôts directs, concernant respectivement le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions et apports d'actif intervenant entre sociétés d'Etats membres différents et le régime fiscal commun applicable aux sociétés-mères et filiales d'Etats membres différents (2), languissent auprès du Conseil depuis 1969 sans qu'une décision ait encore été prise.

La présente proposition de directive se distingue toutefois des deux propositions précitées par le fait, important, qu'elle concerne plutôt les problèmes et les besoins de l'investisseur ordinaire, que ceux des entreprises. Elle a pour objet principal d'éliminer dans la plus grande mesure possible les entraves fiscales qui actuellement découragent l'investissement, par un résident d'un Etat membre, en actions d'une société résidente d'un autre Etat membre, et de créer des conditions permettant à un tel investissement à travers les frontières de s'effectuer dans des conditions de la plus grande neutralité fiscale possible. Dans cette optique, ses objectifs rejoignent ceux de la directive 69/335/CEE concernant les impôts indirects frappant les rassemblements de capitaux (3), qui prévoit, d'une part, la suppression du droit de timbre sur les titres et, d'autre part, la perception d'un droit d'apport harmonisé entre les Etats membres, ainsi que ceux de la directive 73/80/CEE fixant des taux communs du droit d'apport à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1976 (4), et encore ceux de la proposition de directive relative aux impôts indirects sur les transactions sur titres, adoptée par la Commission le 31 mars 1976 (5).

Il est évident que de telles mesures ne suffisent pas, par elles-mêmes, à créer ce fameux marché européen des capitaux qui devra un jour faire partie

(1) J.O. n° C 253 du 5.11.75.

(2) J.O. n° C 39 du 22.3.69.

(3) J.O. n° L 249 du 3.10.69, p. 25.

(4) J.O. n° L 103 du 18.4.73, p. 15.

(5) COM (76) 124 final.

essentielle de l'union économique et monétaire, bien que cependant elles créent des conditions indispensables pour sa réalisation. Pour le moment (un long moment !), les mouvements des devises et, dans certains cas, le contrôle national des changes jouent un rôle beaucoup plus significatif. S'il est vrai que la marche vers l'union économique et monétaire sera longue et difficile, cette constatation constitue une raison supplémentaire pour faire dès maintenant les premiers pas vers cette union.

Il ne faut pas non plus oublier que, même dans la perspective à court terme, ces mesures valent la peine d'être instaurées. Malgré tous les obstacles, malgré toutes les difficultés et distorsions, des investissements à travers les frontières se pratiquent.

Pour tout bon Européen, il importe que de tels investissements puissent s'effectuer entre les Etats membres dans des conditions aussi neutres que possible, et que les difficultés qui font obstacle aux investissements à l'intérieur de la Communauté ne soient pas plus graves que celles qui pèsent sur les investissements effectués dans des pays tiers par des résidents communautaires.

C'est donc surtout sous l'aspect de la suppression des obstacles aux mouvements des capitaux et des distorsions qui les gênent, que s'inscrit la proposition de directive concernant l'harmonisation des systèmes d'impôt des sociétés et des régimes fiscaux de retenue à la source sur les dividendes. Comme on va le voir, la Commission a néanmoins profité de l'occasion pour faire un premier pas dans la direction de la neutralité fiscale dans les conditions de concurrence des entreprises et de la lutte contre la fraude fiscale.

Les problèmes fiscaux qui se posent dans le domaine des flux de dividende entre les Etats membres sont en premier lieu la conséquence des divergences entre les systèmes actuels d'impôt des sociétés existant dans la Communauté, qui entre autres sont à la base des différences de niveau des bénéfices distribués.

Actuellement, il existe dans la Communauté trois types de systèmes d'impôts des sociétés :

- le « système classique », qui laisse subsister, sans allègement, ce qu'on appelle la « double imposition économique » résultant du fait que le bénéfice distribué est assujéti non seulement à l'impôt des sociétés au niveau de la société, mais aussi à l'impôt sur le revenu au niveau de l'actionnaire, en tant que dividende. C'est le système qui est en vigueur au Danemark, en Italie, au Luxembourg et aux Pays-Bas,

- le « système du double taux », qui octroie aux sociétés une réduction du taux de l'impôt des sociétés pour les bénéfices distribués. A l'intérieur de la

Communauté, le seul pays qui applique ce système est la République Fédérale Allemande,

- le « système d'imputation partielle », qui octroie à l'actionnaire un crédit d'impôt représentant une fraction de l'impôt des sociétés, qui est imputé sur l'impôt personnel et est éventuellement remboursé dans la mesure où il excède le montant de cet impôt. La Belgique, la France, l'Irlande et le Royaume-Uni pratiquent ce système sous des formes différentes.

Quels que soient les avantages ou les désavantages de chacun de ces systèmes sur le plan interne d'un Etat qui les pratique, il est incontestable que la coexistence de trois systèmes tellement différents crée des distorsions et des difficultés sur le plan international. Tout d'abord il est évident que, du point de vue fiscal, un résident d'un pays qui allège la double imposition économique, soit par le système du double taux, soit par le système d'imputation partielle, subit un désavantage s'il investit dans un pays qui, en pratiquant le système classique, laisse subsister cette double imposition. Le résident d'un pays appliquant le système classique peut, au contraire, recevoir un avantage s'il investit dans un pays qui allège la double imposition économique, pourvu que, sous les termes d'une convention de double imposition, cet autre pays soit prêt à accorder cet allègement à des non-résidents, ce qui n'est d'ailleurs pas du tout certain. Si ce pays n'accorde pas l'allègement à des non-résidents, il existe une distorsion évidente qui résulte du fait que les résidents de ce pays reçoivent un avantage qui est réservé à eux seuls, à l'exclusion des résidents d'autres pays communautaires.

Enumérer toutes les difficultés et les distorsions qui résultent de la coexistence de ces différents systèmes serait une tâche qui dépasse les limites de cet article. Il convient de noter néanmoins que l'OCDE, malgré de longues discussions, n'est jamais parvenue à trouver une solution qui serait d'application générale pour toutes les relations bilatérales. La situation est encore pire en ce qui concerne les dividendes qui transitent d'une filiale résidente d'un Etat par l'intermédiaire d'une société-mère résidente d'un autre Etat, pour arriver ainsi enfin à l'actionnaire final. Les problèmes que pose un tel cas n'ont presque pas été abordés dans le cadre des accords bilatéraux, malgré l'importance économique qu'ils revêtent.

Etroitement liés avec les problèmes qui résultent de l'existence de plusieurs systèmes d'impôts des sociétés, sont également à relever les difficultés et les inégalités qui proviennent de l'application aux dividendes d'une retenue à la source. Dans le cadre national, une retenue n'est normalement qu'un simple acompte qui, si le contribuable déclare le dividende, est imputé sur le montant de l'impôt per-



sonnel dont il est redevable et lui est éventuellement remboursé. Sur le plan international, au contraire, une telle retenue est considérée par l'Etat qui l'applique comme un impôt auquel il a un droit absolu. Il s'ensuit que, même si l'Etat dont le bénéficiaire du dividende est résident est prêt à imputer le montant de la retenue sur le montant de l'impôt personnel — ce qui est normalement le cas — il ne le rembourse jamais.

Dans une certaine mesure, les désavantages fiscaux les plus importants qui auraient pu affliger l'investisseur communautaire ayant le courage d'acheter des actions d'une société résidente d'un Etat membre autre que le sien ont été écartés par le réseau de conventions de double imposition conclues entre presque tous les Etats membres. Mais les formalités qui sont exigées pour l'application des dispositions de ces conventions représentent malheureusement une barrière psychologique non négligeable, et, dans le cas du petit actionnaire, une perte de temps et un effort intellectuel qui peuvent apparaître très grands si on les compare au résultat qui en découle.

Pour résoudre ces problèmes, il faut :

— introduire un système commun d'impôt des sociétés. Une telle mesure constitue d'ailleurs un premier pas vers le rapprochement des charges fiscales qui est nécessaire à long terme pour assurer la neutralité fiscale complète dans les conditions de concurrence ;

— harmoniser les régimes de retenue à la source qui sont d'ailleurs étroitement liés aux systèmes d'impôt des sociétés ;

— procéder à une grande simplification des formalités requises du contribuable.

Après avoir procédé à de longues études et à de nombreuses consultations, la Commission s'est prononcée en faveur d'un système commun d'imputation allégeant partiellement la double imposition économique des dividendes, malgré les problèmes que soulève, du point de vue technique, l'application d'un tel système dans les relations internationales. Il apparaît en effet que des solutions peuvent être trouvées à ces problèmes et que, dès lors, le choix en faveur de ce système se justifie par les avantages qu'il comporte à différents égards.

Avant de procéder à la justification du choix fait par la Commission il est utile de décrire le fonctionnement du système proposé, tel qu'il apparaîtra du point de vue de l'investisseur privé.

Lorsqu'une société résidente d'un Etat membre distribue ses bénéfices — lesquels ont déjà subi l'impôt des sociétés à un taux qui, selon la proposition de directive, peut varier d'un Etat membre à un autre, mais qui doit normalement se situer entre 45 % et 55 % — à ses actionnaires résidents de

n'importe quel Etat membre, sous la forme de dividendes, une partie de cet impôt payé par la société est considérée comme attachée à ce dividende au titre de crédit d'impôt. Dans le système français actuel, ce crédit d'impôt est appelé « avoir fiscal ». Le taux de ce crédit d'impôt peut également varier d'un Etat membre à un autre, mais doit se situer dans une fourchette qui tient compte du taux de l'impôt des sociétés dans l'Etat en cause et doit être le même pour tous les dividendes qui ont leur source dans cet Etat.

L'actionnaire reçoit donc un dividende auquel est attaché un crédit d'impôt. Lorsqu'il souscrit sa déclaration fiscale, il doit indiquer comme revenu imposable le montant du crédit d'impôt augmenté du dividende net. Ce montant brut est alors assujéti à l'impôt personnel, à un taux qui est déterminé par la situation personnelle de l'actionnaire. Le montant du crédit d'impôt est alors imputé sur le montant de l'impôt personnel ainsi calculé, et l'excédent éventuel est remboursé.

L'exemple suivant expose ce mécanisme. Les taux utilisés se situent au centre des fourchettes visées dans la proposition de directive.

Bénéfice de la société .....	200
Impôt des sociétés (50 %) .....	100
Montant distribué comme dividende ....	100
Credit d'impôt attaché au dividende (50 % de celui-ci) .....	50
Revenu taxable de l'actionnaire .....	150

Si l'actionnaire est soumis à un impôt de 50 %, son imposition se présente comme suit :

50 % de 150 = .....	75
Moins le crédit d'impôt (imputation) .....	50
Impôt net à payer .....	25

Si l'actionnaire est soumis à un impôt de 10 %, le résultat sera :

Impôt sur 150 = .....	15
Credit d'impôt .....	50
Excédent du crédit d'impôt sur l'impôt à à payer .....	35

Cet excédent est remboursé à l'actionnaire.

Il faut admettre que cet exemple est simplifié, car dans le cas normal il existera en plus une retenue à la source de l'ordre de 25 % du dividende net. Cette retenue, que nous évoquerons plus tard, sera

imputée sur le revenu personnel et éventuellement remboursée, comme le crédit d'impôt.

Le régime qui vient d'être décrit doit s'appliquer lorsque la société distributrice et l'actionnaire se trouvent dans des Etats membres différents, aussi bien que lorsqu'ils sont tous deux résidents du même Etat. L'imputation et le remboursement, à la fois du crédit d'impôt et de la retenue à la source, sont effectués par l'Etat de l'actionnaire. Cet Etat réclame alors une compensation financière de la part de l'Etat où cette société est située. L'actionnaire, lorsqu'il déclare ses revenus, doit transmettre une attestation concernant le dividende, à son propre bureau fiscal, mais il n'est pas question, pour lui, de se mettre en rapport avec l'administration fiscale dont dépend la société distributrice. C'est une simplification considérable pour le contribuable, en comparaison des formalités parfois très compliquées qui sont exigées pour bénéficier des dispositions des conventions de double imposition.

Les paragraphes qui précèdent visent le cas de l'actionnaire qui reçoit directement des dividendes provenant d'une société située dans un autre Etat. Le principe de non-discrimination implique que les actionnaires indirects soient traités de la même façon, ce qui signifie que le crédit d'impôt attaché aux dividendes d'une filiale doit être attribué aux actionnaires de la société mère lorsque celle-ci redistribue ces dividendes. La technique du crédit d'impôt variable étant peu praticable, l'actionnaire de la société mère recevra le crédit d'impôt au taux en vigueur dans l'Etat de cette société. Pour obtenir le résultat recherché, il faut alors opérer des corrections au niveau de la société mère. Rappelons que les taux du crédit d'impôt peuvent varier d'un Etat à un autre dans des limites prescrites, mais que, dans chaque Etat, le taux du crédit d'impôt attaché aux dividendes distribués par les sociétés qui y sont résidentes doit toujours être le même.

Pourquoi la Commission a-t-elle fixé son choix sur le système d'imputation partielle ? C'est une question qui mérite d'être examinée avec un certain détail. S'il existe un folklore fiscal, il faut reconnaître que ses manifestations les plus stylisées se rencontrent dans les danses rituelles qu'exécutent les partisans des différents systèmes d'impôts des sociétés lorsqu'ils entrent en débat. En effet, chaque système a ses avantages et ses désavantages. La Commission a fait l'effort nécessaire pour examiner le problème dans la plus large perspective. Elle a tenu compte d'une gamme de considérations qui relèvent de la justice fiscale, de la neutralité fiscale et des possibilités pratiques d'application.

Il a d'abord fallu faire un choix de principe : alléger ou ne pas alléger la double imposition des bénéfices distribués ? Certes, au plan international, le système classique qui maintient intégralement la

pleine imposition des bénéfices de la société, d'une part, et des dividendes qui en proviennent, d'autre part, présente moins de complications. Mais la Commission était de l'avis que, malgré les difficultés d'ordre pratique qu'entraîne dans les relations entre les Etats membres l'adoption d'un système qui allège cette double imposition — difficultés qui n'apparaissent d'ailleurs pas insurmontables — un tel système présenterait de nombreux avantages par rapport au système classique.

Pour bien comprendre certains effets qui résultent du choix de ce système, il faut d'abord reconnaître deux caractéristiques qui différencient les deux systèmes. En premier lieu, un système qui allège l'imposition des bénéfices distribués, soit au niveau de la société (système du double taux), soit au niveau de l'actionnaire (système d'imputation) doit, pour maintenir les recettes budgétaires, appliquer un taux de l'impôt des sociétés sur les bénéfices non distribués nettement supérieur au taux appliqué dans le système classique. Cela suppose évidemment qu'un Etat qui change de système envisage le maintien de ces recettes. En second lieu, dans le système classique, plus une société met des bénéfices en distribution, plus les actionnaires doivent payer au titre d'impôt personnel, sans qu'il y ait, ni pour eux ni pour la société distributrice, aucune compensation ou récupération ; alors qu'un système qui allège la double imposition des bénéfices distribués tend à réduire ou même à éliminer ce phénomène, de telle façon qu'une augmentation des distributions n'entraîne pas dans la même mesure, ou même sous certaines conditions n'entraîne absolument pas, une augmentation de l'impôt total payé par la société et les actionnaires, considérés ensemble.

Il s'ensuit, pour des raisons qui vont être expliquées, que le système classique tend à favoriser les actionnaires importants par rapport aux petits, tandis qu'un système qui allège la double imposition des distributions produit l'effet contraire.

Les actionnaires importants, qui souvent déterminent la politique de distribution des sociétés, ont dans le système classique beaucoup plus d'intérêt à la mise en réserve des bénéfices qu'à leur distribution, laquelle leur coûte trop cher en impôt personnel. La mise en réserve de profits constitue pour eux un moyen de thésauriser les bénéfices, tout en supportant l'impôt à un taux relativement peu élevé de l'impôt des sociétés.

Par contre, l'autofinancement parfois excessif provoqué par le système classique désavantage les petits porteurs, qui sont surtout intéressés par le rendement du titre. Pour eux, l'impôt personnel, à un taux modeste, ne serait pas insupportable.



Dans un système qui allège la double imposition des bénéfices distribués, le taux plus élevé de l'impôt des sociétés rend la mise en réserve de profits moins attractive pour les actionnaires importants. D'autre part, une politique de distribution, quelle que soit la méthode de l'allègement, devient plus attrayante. Les petits actionnaires gagnent à ce système parce que les distributions augmentent, alors que les actionnaires importants perdent dans une certaine mesure leur possibilité de thésauriser dans des conditions privilégiées.

Le taux plus élevé de l'impôt des sociétés a également pour effet de décourager les contribuables importants à éluder l'imposition personnelle en faisant encaisser les revenus de toute nature qu'ils veulent épargner, par une société créée à cette fin et qu'ils contrôlent entièrement.

Outre ces arguments qui relèvent de la justice fiscale entre les gros et les petits actionnaires, il y a une série d'autres qui concernent plutôt la neutralité économique ou financière, mais qui, eux aussi, relèvent dans une certaine mesure de la justice fiscale.

Il a déjà été exposé que le système classique favorise l'autofinancement des entreprises. Il tend donc à diminuer le financement par des capitaux extérieurs. De plus, il augmente l'avantage résultant du choix de l'émission d'emprunts dont les intérêts seront déductibles des bénéfices, au lieu de la solution de l'augmentation du capital au moyen de nouveaux apports. Un système qui ne décourage pas la distribution, au contraire, tend à mettre sur un pied d'égalité le recours à l'emprunt et l'augmentation du capital.

Il importe de souligner, sur ce point, que la proposition de directive n'a pas pour objet de décourager l'autofinancement mais plutôt de supprimer un obstacle à la distribution, pour que le choix entre la mise en réserve et la distribution ne soit pas dicté par des raisons fiscales artificielles. Il est inévitable que l'autofinancement continue à être le moyen le plus important de financer les entreprises, parce qu'un élément très important compris dans l'autofinancement est l'amortissement, concernant le montant duquel les entreprises n'ont qu'une marge de manœuvre très réduite.

Un autre point qui joue un rôle dans la question du choix du système est la neutralité à l'égard des diverses formes juridiques d'entreprises. Les entreprises individuelles et la plupart des sociétés de personnes sont imposées à l'impôt personnel, souvent au taux maximum si les bénéfices sont importants, ce taux maximum pouvant être sensiblement supérieur à celui de l'impôt des sociétés. Plus l'écart entre ces deux taux est important — et il l'est plus dans le système classique que dans un système qui allège la double imposition économi-

que — plus le désavantage de ces entreprises par rapport aux sociétés de capitaux devient conséquent en ce qui concerne les bénéfices réinvestis (pour les bénéfices distribués, au contraire, les sociétés de capitaux sont désavantagées).

Pour l'avenir, il semble que le développement du marché des actions sera de plus en plus conditionné à long terme par l'intérêt que lui porteront les épargnants moyens, voire modestes. Ce développement sera de plus en plus difficilement atteint si le régime fiscal décourage les distributions de dividendes et pénalise les actionnaires dont le taux d'impôt personnel est faible. Dans cette optique, le système d'imputation paraît plus susceptible d'attirer vers le marché des actions de nouvelles couches d'épargnants.

Telles sont donc les raisons qui ont amené la Commission à fixer son choix, non sur le système classique, mais pour un système qui allège la double imposition économique, des dividendes. Mais, alors, il fallait encore choisir entre les deux systèmes principaux qui réalisent cet allègement, c'est-à-dire le système du double taux et le système d'imputation.

Rappelons que le système du double taux accorde l'allègement au niveau de la société, tandis que le système d'imputation l'accorde au niveau de l'actionnaire. Les deux systèmes peuvent produire les mêmes résultats sur le plan national, mais le système d'imputation évite certains désavantages du système du double taux, parmi lesquels figurent notamment :

- l'allègement de la double imposition est accordé sans discrimination à tous les bénéficiaires de dividendes, même à ceux pour qui il ne paraît pas être justifié, ce qui ouvre la porte à des possibilités d'évasion fiscale ;

- l'allègement est accordé notamment aux dividendes que les sociétés mères reçoivent de leurs filiales. Sur le plan interne, on peut contrecarrer cet effet non souhaitable en assujettissant la mère à un impôt spécial (en R.F.A., la « Nachsteuer ») pour récupérer l'allègement ; mais sur le plan international cela pose évidemment des problèmes ;

- un Etat qui pratique ce système est désavantagé dès le début dans la négociation d'une convention de double imposition.

Le système d'imputation est donc beaucoup plus souple et c'est pour cette raison que la Commission l'a retenu.

Une fois ce choix fixé, il fallait déterminer le niveau de l'allègement qui serait accordé. Il existe évidemment, en théorie, la possibilité d'octroyer un crédit d'impôt égal au montant de l'impôt des sociétés qui a frappé les bénéfices distribués. Un tel système d'imputation intégrale n'existe actuellement

dans aucun pays de la Communauté, bien que son introduction soit prévue en République Fédérale Allemande. On peut estimer que, pour la plupart, les Etats qui ne connaissent jusqu'ici aucun allègement de la double imposition des bénéfices distribués, ont de grandes difficultés à introduire d'un coup un système qui l'allège intégralement. Un système d'imputation partielle est en effet un compromis entre les partisans du système classique et de ceux de l'imputation totale.

Il existe aussi des raisons budgétaires. L'introduction d'un système d'imputation intégrale peut coûter cher. Si le taux de l'impôt des sociétés est plus élevé que le taux moyen des actionnaires — ce qui est normal — on arrivera au résultat que plus une société distribue des bénéfices, plus dans un tel système l'Etat devra rembourser aux actionnaires la différence entre l'impôt des sociétés et l'impôt personnel. Un tel système ne maintient d'ailleurs pas la neutralité entre l'autofinancement et la distribution, mais accorde un avantage fiscal à celle-ci.

Un argument qui est souvent invoqué contre l'introduction d'un système d'imputation est que ce système favorise les sociétés et les actionnaires par rapport aux salariés. Une telle interprétation est basée sur un malentendu fondamental. Bien sûr, si un Etat change son système classique en système d'imputation sans relever le taux de l'impôt des sociétés d'un pourcentage approprié, le résultat en sera que les sociétés et les actionnaires, en tant que groupe, jouissent d'un avantage par rapport à la situation antérieure. C'est le résultat qui s'est manifesté en France en 1965. Mais il ne s'agit pas là d'un effet qui ne peut pas être évité. Tout dépend du taux de l'impôt des sociétés. Si celui-ci est fixé dans le système d'imputation de façon telle que les recettes budgétaires supplémentaires qu'il apporte par rapport au système classique sont égales ou supérieures au montant qui doit être accordé aux actionnaires sous la forme du crédit impôt, il n'y a absolument pas de gain pour la totalité des actionnaires par référence aux salariés, bien qu'il y ait, comme cela a déjà été expliqué, un avantage pour les petits actionnaires par référence aux gros actionnaires et davantage de justice fiscale entre les porteurs d'actions et les porteurs d'obligations. Dans ce contexte, il est peut-être utile de se référer à l'expérience britannique de 1973, qui est en contraste avec celle de la France de 1965. Le Royaume-Uni a changé son système classique, avec un taux de l'impôt des sociétés de 40 %, en un système d'imputation avec un taux du même impôt de 52 %. En pratiquant ainsi, ce pays a maintenu intégralement le niveau des recettes budgétaires provenant des sociétés et des actionnaires. La fourchette proposée par la Commission pour le taux de l'impôt des sociétés est établie de telle façon

qu'un Etat pratiquant le système classique puisse normalement adopter le système d'imputation en appliquant une augmentation du taux de l'impôt des sociétés suffisante pour éviter des pertes budgétaires.

D'autre part, si un Etat membre désire imposer les dividendes à un taux plus élevé que les salaires, il n'y a rien dans la proposition de directive qui l'en empêche.

Une autre objection souvent formulée est que, dans le domaine de la concurrence entre les entreprises des divers Etats membres, l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices est beaucoup plus importante que l'harmonisation des systèmes et que, dès lors, la Commission aurait dû commencer par là. La proposition de directive a cependant pour objet principal d'ouvrir les marchés des capitaux, en facilitant les investissements par-dessus les frontières, ce qui implique la plus grande élimination possible des distorsions et des obstacles fiscaux. Pour atteindre cet objectif, l'harmonisation de la structure de l'imposition des sociétés et des dividendes est beaucoup plus importante que l'harmonisation de l'assiette.

Dans le cadre du Traité de Rome, il est également nécessaire de parvenir à la réalisation de la neutralité fiscale dans les conditions de concurrence. Pour cela, l'harmonisation de l'assiette sera nécessaire, mais elle sera peu utile sans l'harmonisation des systèmes, parce que celle-ci est une condition indispensable d'un rapprochement des taux de l'impôt des sociétés. On peut donc estimer que la proposition de la Commission fait un premier pas essentiel dans ce domaine.

Sur le plan pratique, l'harmonisation de l'assiette est un travail de longue haleine. Les difficultés d'ordre technique mises à part, on ne devrait pas perdre de vue que les différences d'assiette dans les Etats membres résultent en grande partie de facteurs non fiscaux : principalement la nécessité d'introduire des mesures incitatives d'ordre économique ou régional et le besoin de trouver des moyens pour lutter contre l'inflation. Il est de toute évidence que l'importance relative attachée à ces facteurs varie d'un Etat à l'autre et qu'une harmonisation dans ce domaine est difficilement prévisible en l'absence d'un pouvoir central économique, ce qui veut dire politique, qui n'existe pas actuellement.

En conclusion, il convient de rappeler que la proposition de directive se situe également dans le cadre de la justice fiscale. La fraude et l'évasion fiscales font de plus en plus l'objet de la préoccupation des milieux politiques en général et des gouvernements en particulier, en raison de leurs conséquences budgétaires et économiques, et des entorses au principe de la justice fiscale. L'attention a déjà été attirée plus haut sur les possibilités



qu'offre le système classique aux gros actionnaires de thésauriser les bénéfices pour éluder les effets de la progressivité de l'impôt des personnes physiques. Il s'agit là d'une forme d'évasion légale qui perd la plus grande partie de son pouvoir d'attraction dans le système d'imputation partielle préconisé par la Commission. Pire encore, évidemment, est la fraude pure et simple qui consiste dans l'absence de déclaration des dividendes. C'est dans cette optique que la Commission a abordé la question d'une retenue à la source sur les dividendes.

Le crédit d'impôt accordé au bénéficiaire des dividendes dans le cadre d'un système d'imputation joue le rôle d'une retenue à la source ; comme une retenue, ce crédit d'impôt est en effet un acompte sur l'impôt final du bénéficiaire. La question se pose alors de savoir si le système d'impôt des sociétés doit être complété par un régime de retenue à la source.

De l'avis de la Commission, une telle retenue est indispensable pour décourager la fraude fiscale. Le crédit d'impôt, tel qu'il est prévu dans la proposition de directive, représente un prélèvement à la source

de l'ordre du tiers du revenu imposable. Il est insuffisant pour assurer la justice fiscale, beaucoup d'actionnaires ayant un taux d'impôt personnel sensiblement plus élevé. A un moment où la lutte contre la fraude fiscale est l'une des préoccupations de la Communauté, il est indispensable d'augmenter le prélèvement global à la source. C'est pourquoi la Commission a proposé d'instaurer une retenue à la source de 25 %, calculée sur le dividende distribué, ce qui aura pour effet de porter ce prélèvement global aux environs de 50 %.

Cette retenue à la source est un simple acompte sur l'impôt final du bénéficiaire du dividende. Comme le crédit d'impôt, elle est imputée sur cet impôt final ou éventuellement remboursée. Si le bénéficiaire du dividende ne déclare pas celui-ci aux autorités fiscales, l'imputation ou le remboursement éventuel de la retenue et du crédit d'impôt n'auront pas lieu. La proposition de directive permet néanmoins une dérogation au principe de la retenue à la source lorsque les Etats sont en mesure de connaître les bénéficiaires des dividendes, le risque de fraude étant alors écarté.



# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. – Nominations

### COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Lors de sa session du 20 septembre 1976, le Conseil a nommé sur proposition du Gouvernement allemand M. Dietmar Cremer, Mitglied des geschäftsführenden Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, comme membre du **Comité économique et social** en remplacement de M. Lappas, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1978.

### COMITE CONSULTATIF POUR LA SECURITE, L'HYGIENE ET LA PROTECTION DE LA SANTE SUR LE LIEU DE TRAVAIL

Lors de sa session du 20 septembre 1976, le Conseil a nommé sur proposition du Gouvernement britannique, Dr E.S. Blackadder, Senior Employment Medical Adviser (Scotland), comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail** en remplacement de Dr Buchanan, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 4 mai 1978.

### COMITE CONSULTATIF POUR LA LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

Lors de sa session du 20 septembre 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, M. B.D. Winkett et R. Connell, Department of Employment and Employment Service Agency respectivement, comme membres titulaires du **Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs** en remplacement de MM. Sullivan et Weaver, membres titulaires démissionnaires, pour la période se terminant le 17 mars 1977.

### COMITE D'EXPERTS DE LA FONDATION EUROPEENNE POUR L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL

Le Conseil a nommé, lors de sa session du 20 septembre 1976, les membres du **Comité d'experts de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail** pour une période de trois ans.

Sont nommés : Mme E. Roberts ; MM. G. Bianchi ; J.J. Coffly ; G. Cornu ; R. Føhr ; T. Herborg Nielsen ; F.J. Jansen ; A. La Fontaine ; D. Moyen ; W. Poehler ; E.J. Robertson ; R. Weil.

### REPUBLIQUE ARABE LIBYENNE

Le 20 septembre 1976, la Communauté économique européenne a donné l'agrément à S.E. M. Ali M. Buhidma, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la **République arabe libyenne**, comme chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne.



## ILE MAURICE

Le 20 septembre 1976, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. Ahmedou Ould Abdallah, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République islamique de Mauritanie, comme représentant-chef de la mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA.

## II. - Activités intracommunautaires

### SECHERESSE

Le Conseil, sur la base d'une communication de la Commission concernant la sécheresse dans l'agriculture, a procédé, lors de sa session du 9 septembre 1976, à une analyse approfondie de la situation et il a dressé, dans la mesure du possible, à ce stade, un bilan de la production et des perspectives de l'approvisionnement pour la campagne 1976/1977.

Il a constaté qu'une situation grave pourrait se présenter au cours de l'hiver, notamment en ce qui concerne le secteur des fourrages, et il a pris acte des mesures déjà entreprises pour pallier ce danger, notamment par l'encouragement du transfert de fourrages des régions excédentaires aux régions déficitaires. Il a également pris acte de l'intention de la Commission de lui présenter prochainement une liste des produits fourragers dont la suspension des droits de douane pourrait contribuer à l'augmentation de l'offre sur le marché communautaire.

Le Conseil a pris acte en outre de ce que la Commission envisage d'étendre l'application des mesures déjà prises pour ouvrir aux éleveurs touchés par la sécheresse des livraisons de lait écrémé à des prix favorables ainsi que d'apporter certains aménagements techniques au régime d'intervention pour la viande bovine.

A cette occasion, le Conseil a procédé également à un débat d'orientation sur divers problèmes que soulève l'instauration éventuelle d'un régime de primes de non-commercialisation du lait et des produits laitiers et de conversion de troupeaux bovins à orientation laitière.

Pour ce qui concerne le secteur des légumes, le Conseil a reconnu la nécessité d'encourager l'offre pendant les prochains mois, notamment des pommes de terre et des légumes frais. A cette fin, il a prorogé la suspension totale et temporaire des droits de douane pour les choux blancs et rouges, les pois frais et les carottes jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 1976. En outre, il a décidé la suspension partielle des droits de douane pour les céleris à côtes (à partir du 1<sup>er</sup> octobre), les haricots et les oignons jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 1976. Le niveau du droit temporaire sera de 8% pour ces trois produits. Dans ce contexte, il a également prorogé la suspension totale et temporaire des droits de douane pour les pommes de terre jusqu'au 31 décembre 1976, ainsi que pour les plants de pommes de terre. Les droits de douane pour les haricots verts en conserve sont ramenés jusqu'à la même date de 24 à 16%.

Dans une optique à plus long terme, le Conseil a accueilli favorablement les idées évoquées par diverses délégations ainsi que par la Commission relatives aux possibilités pour la Communauté de réaliser des actions dans le domaine de la politique structurelle. Dans ce

contexte, il a notamment évoqué la réalisation de programmes de développement hydrologique et des mesures relatives à l'amélioration de l'environnement.

### RISQUES QUE PRESENTENT LES PESTICIDES POUR LA SANTE HUMAINE

La Commission a soumis (juillet 1976) au Conseil des ministres une communication relative à l'évaluation objective des risques que fait peser sur la santé humaine la pollution par certains composés organo-chlorés qui sont largement utilisés dans les pesticides. Cette communication est présentée conformément aux objectifs du programme d'action en matière d'environnement adopté par le Conseil des ministres le 22 novembre 1973. Dans ce programme, les composés organo-halogènes sont placés dans la première catégorie des polluants, c'est-à-dire qu'ils doivent être examinés par priorité.

Pour effectuer ce travail, la Commission a réalisé un certain nombre d'études. L'une de ces études donnait un aperçu général des informations disponibles pour la période allant de 1968 à 1972 en ce qui concerne les niveaux de pollution de ces composés organo-halogènes mesurés dans l'air, dans l'eau, dans les aliments, dans les graisses humaines et dans le lait maternel.

Il est apparu que les taux relevés dans les tissus graisseux de la population ne diffèrent pas considérablement de ceux relevés chez les populations vivant en-dehors de la Communauté européenne. Il est généralement admis que les taux découverts chez l'être humain provenaient de l'absorption d'aliments. Les niveaux constatés dans les tissus humains permettent de conclure que les Européens ne courent aucun risque immédiat de dommage biologique facilement identifiable.

#### Relation dose-effets

Une autre étude a été réalisée en vue de déterminer la relation exposition/effets de ces composés. A l'heure actuelle, il ne paraît pas possible d'établir une relation entre le degré d'exposition de l'homme et les effets éventuels. Cela est dû à l'insuffisance des connaissances scientifiques dans ce domaine et aux difficultés d'interprétation des données expérimentales. De plus, on manque d'informations sur les effets à long terme de ces composés sur l'homme.

Des informations récentes en provenance des Etats membres montrent que, grâce aux contrôles, l'usage de ces pesticides organo-chlorés persistants et l'exposition de l'homme à ceux-ci sont en régression. Toutefois, compte tenu des difficultés et incertitudes déjà évoquées relatives à l'évaluation toxicologique de ces produits, on estime :

- que pour la Communauté européenne, il faudrait recommander la réduction de l'utilisation de ces pesticides organo-chlorés persistants,
- qu'il faudrait instaurer un contrôle strict sur l'émission de composés organo-chlorés, et,
- que le contrôle des résidus des composés organo-chlorés dans les aliments et la nourriture pour animaux devrait être renforcé.

Il y a lieu de rappeler que la Commission a déjà saisi le Conseil d'une proposition de directive concernant la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides sur et dans les fruits et légumes.

Des propositions analogues sont en voie d'élaboration pour les céréales destinées à la consommation humaine, les aliments pour animaux et les produits d'origine animale.

Pour élaborer la présente communication, la Commission a décidé, en collaboration avec des experts nationaux, de limiter les études aux composés organo-chlorés les plus importants compte tenu de leur usage et des informations disponibles en ce qui concerne leurs effets éventuels sur l'homme. Les effets écologiques feront l'objet d'une étude séparée. D'autres composés organo-chlorés seront examinés quand on disposera de données suffisantes.

### MISE SUR LE MARCHÉ DE PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES

La Commission des Communautés européennes vient de soumettre (août 1976) au Conseil des ministres une proposition de directive concernant la mise sur le marché et la libre circulation dans la Communauté des produits phytopharmaceutiques utilisés pour protéger les cultures contre les maladies, les insectes et les mauvaises herbes. La Commission a, en même temps, introduit une proposition qui vise à interdire l'usage de certains produits phytopharmaceutiques dangereux pour l'homme ou nocifs pour l'environnement.

La première proposition prévoit la création d'une « homologation CEE » optionnelle qui s'appliquera parallèlement aux dispositions nationales en vigueur au sujet de l'admission de produits phytopharmaceutiques. Cette homologation est accordée par un Etat membre aux produits qui répondent à une série d'exigences en matière de sécurité et d'efficacité. Toute personne désireuse de commercialiser dans la Communauté des produits phytopharmaceutiques pourra donc soit demander, dans chaque Etat, une admission selon le droit national soit solliciter l'unique homologation CEE. Dès que l'homologation CEE aura été accordée pour un produit, les Etats membres ne pourront plus, à partir du 31 décembre de l'année suivant celle de l'homologation, refuser, interdire ou restreindre sa mise sur le marché. Des dérogations pourront cependant être autorisées, sous certaines conditions, en cas d'objections justifiées à l'encontre d'une homologation. Chaque année, la Commission publiera une liste des produits phytopharmaceutiques pouvant être mis sur le marché sous la dénomination « Homologation CEE ».

La seconde proposition vise à harmoniser les mesures nationales d'interdiction et de restriction concernant des produits pharmaceutiques dangereux pour l'homme ou l'environnement. Dans une première étape, elle couvre les produits phytopharmaceutiques contenant certaines substances actives mercuriques ou organo-chlorées, dont l'emploi dans l'agriculture est désormais généralement considéré comme indésirable et se trouve déjà interdit dans plusieurs Etats membres.

Les deux propositions s'inscrivent dans le cadre de la politique d'environnement des Communautés telle qu'elle a été définie dans le programme d'action des Communautés européennes pour la protection de l'environnement. La proposition de directive en matière d'homologation s'inscrit dans le cadre de la résolution du Conseil du 22 juillet 1974 relative aux domaines vétérinaire et phytosanitaire ainsi qu'à la nutrition animale qui prévoit formellement l'établissement d'une telle directive. Elle complète par ailleurs la proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres concernant le classement, l'emballage et l'étiquetage des pesticides, soumise au Conseil le 31 décembre 1974.

### ACTION EN MATIERE D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

La Commission vient d'approuver (juillet 1976) une communication au Conseil sur l'action en matière d'infrastructure de transport. Cette communication est assortie d'une proposition de décision du Conseil instituant une procédure de consultation et créant un Comité en matière d'infrastructure de transport, ainsi qu'une proposition du règlement concernant le soutien financier des projets d'intérêt communautaire en matière d'infrastructure de transport. L'ensemble de ces documents constitue le deuxième volet de la politique commune des transports que la Commission a préconisée dans sa communication au Conseil du 24 octobre 1973. Il convient de rappeler que le premier volet se compose d'un certain nombre de mesures en matière d'organisation du marché.

La communication au Conseil a pour objet de préciser les objectifs à atteindre compte tenu de l'état d'évolution de la Communauté. Il s'agit, par une coopération permanente avec les Etats membres, de constituer progressivement un réseau communautaire de voies de communications répondant, pour un coût optimum, aux besoins de la Communauté.

Par différentes actions limitées la Commission avait préparé depuis 1973 une action cohérente dans ce domaine. Il s'agit notamment de l'organisation de réunions d'échange d'informations sur les programmes nationaux ainsi que de l'entreprise d'une étude prévisionnelle des besoins de transports de marchandises aux horizons de 1985 et 2000.

La décision instituant une procédure de consultation et créant un Comité en matière d'infrastructure de transport constitue, en tant que premier instrument de l'action, une réponse directe aux nombreuses instances dont notamment le Parlement européen, qui réclament depuis des années un instrument de coordination des investissements en matière d'infrastructure de transport plus efficace que la procédure de consultation créée par décision du Conseil du 28 février 1966.

La décision actuellement proposée procède de trois exigences suivantes :

- améliorer le fonctionnement pratique de la procédure de consultation instituée par la décision du Conseil du 28 février 1966 pour les projets d'intérêt communautaire ;
- combinaison de cette procédure avec une série d'activités complémentaires nécessaires à la bonne appréciation des projets (notamment études prospectives) ;
- prévoir un montage institutionnel très souple qui assure une coopération permanente entre les Etats membres et la Commission.

Le deuxième instrument de l'action est constitué par le Règlement du Conseil concernant le soutien financier des projets d'intérêt communautaire en matière d'infrastructure de transport. La Commission souhaitant concentrer ce soutien sur un nombre limité de projets particulièrement importants du point de vue communautaire a préféré ne pas recourir à l'instrument d'un fonds mais a prévu un système original permettant d'agir efficacement, par l'utilisation du mode de financement le plus approprié, et en prévoyant, pour la prise des décisions, un statut qui répond à l'équilibre des pouvoirs dans la Communauté.

Les projets susceptibles d'être financés appartiennent notamment aux types suivants :

- projets à réaliser sur le territoire d'un Etat membre dont la non-réalisation crée un goulot d'étranglement dans le trafic communautaire,



— projets transfrontaliers dont la rentabilité économique n'atteint pas le seuil à partir duquel, compte tenu de ses ressources disponibles, un Etat membre est prêt à intervenir,

— projets dont la rentabilité socio-économique sur le plan national n'est pas suffisante pour motiver la mise en exécution mais, qui, du point de vue communautaire, compte tenu des objectifs spécifiques de la Communauté, ont des bénéfices accrus,

— projets qui concourent à la standardisation des équipements et à la synchronisation des travaux sur le réseau communautaire de communication.

### CONSOLIDATION DE L'EMPRUNT COMMUNAUTAIRE

Le Conseil a adopté, lors de sa session du 20 septembre 1976, une décision sur la base de laquelle la Commission pourra transformer en un emprunt à taux fixe une partie des emprunts à taux variable qu'elle avait contractés au nom de la Communauté en mars 1976.

Cette opération consiste, d'une part, dans le remboursement de 100 millions de dollars US empruntés à taux variable et, d'autre part, dans une émission publique à taux fixe sur le marché des Etats-Unis d'obligations portant sur la même somme et libellées en dollars US.

### POLITIQUE ECONOMIQUE A MOYEN TERME

Conformément à la décision du Conseil du 18 février 1974, le comité de politique économique vient de remettre (juillet 1976) à la Commission un avant-projet de programme de politique économique à moyen terme pour la Communauté. Ce 4<sup>e</sup> programme couvre la période allant de 1976 à 1980.

Il appartient maintenant à la Commission d'examiner ce document, de le compléter ou de le modifier si elle l'estime nécessaire et de le transmettre au Conseil. Néanmoins, pour rencontrer le souhait formulé par la Conférence tripartite sur le rétablissement du plein-emploi et de la stabilité dans la Communauté, qui s'est tenue à Luxembourg le 24 juin 1976, la Commission entend, avant de transmettre son projet au Conseil, vers la fin du mois de septembre, consulter les partenaires sociaux afin de tenir compte, dans la mesure du possible, des avis qu'ils exprimeront.

L'avant-projet préparé par le Comité de politique économique constitue dans sa version actuelle un travail de grande qualité dans la mesure où il souligne la problématique avec laquelle la Communauté se trouvera confrontée au cours des prochaines années et où il esquisse les orientations souhaitables en matière de politique économique.

Le problème majeur qui dominera la période à venir est celui du retour au plein-emploi. Ce souci que rencontrent tous les pays membres, bien qu'à des degrés divers, ne peut recevoir de réponse satisfaisante que dans le cadre d'une croissance économique soutenue et équilibrée et par un retour à la stabilité des prix.

Il implique qu'une grande rigueur soit observée à la fois par les responsables de la politique économique et par les partenaires sociaux. Les premiers devront veiller à ce que le cheminement conjoncturel au cours de la période permette de réaliser une croissance soutenue et régulière qui reste compatible avec les contraintes de balance des paiements et d'évolution des prix. A cet effet, une grande attention devra être portée à la régulation de la demande, au dosage de la politique monétaire et

à l'équilibre des finances publiques. Les seconds devront s'efforcer de maintenir la croissance des revenus à l'intérieur des limites compatibles avec la nécessaire promotion de l'investissement et le retour à la stabilité des prix.

En outre, la réalisation de ces objectifs suppose, à la fois, une solidarité accrue et une plus grande convergence dans les politiques économiques suivies par les Etats membres. La poursuite d'évolutions économiques et de politiques économiques divergentes telles que celles observées au cours des dernières années, risque, en effet, de mettre en cause la cohésion communautaire.

La conférence tripartite dont les travaux se sont appuyés sur les données chiffrées de l'avant-projet du 4<sup>e</sup> programme a retenu les orientations envisagées par ce dernier : pour l'ensemble de la Communauté, le taux de croissance annuel moyen devrait être de l'ordre de 5 %, le taux d'inflation devrait être ramené rapidement à un niveau compatible avec une stabilité durable et devrait se situer entre 4 et 5 % en 1980 au plus tard dans tous les pays membres.

D'après le document, les objectifs ne pourront être réalisés que si les pays membres de la Communauté parviennent à réunir les conditions d'un meilleur consensus social. A cet effet, il est particulièrement insisté sur la nécessité de renforcer le dispositif de concertation communautaire avec les partenaires sociaux sur les principaux aspects de la politique économique.

### ENQUETE DE CONJONCTURE AUPRES DES CONSOMMATEURS

En mai 1976, a été effectuée à la demande de la Commission des Communautés européennes la treizième enquête de conjoncture auprès des consommateurs. Les résultats de cette enquête sont basés sur un échantillon représentatif d'environ 25 000 ménages.

Dans la note de presse précédente, décrivant les résultats de l'enquête de janvier 1976, il était question d'un regain de confiance dans la plupart des pays membres en ce qui concerne les perspectives économiques. L'enquête de mai confirme cette tendance.

En R.F. d'Allemagne beaucoup plus de consommateurs qu'en janvier estiment que, depuis un an, la situation économique générale du pays s'est améliorée. La confiance a dès lors retrouvé le niveau de janvier 1973. En France, en Belgique, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, le pessimisme concernant la situation économique s'est dissipé par rapport à janvier 1976. Par contre, au Danemark, en Irlande et en Italie les consommateurs qui jugent la situation économique moins bonne qu'il y a un an sont devenus plus nombreux.

En ce qui concerne la situation économique générale pendant les douze prochains mois, une amélioration est prévue dans tous les pays membres à l'exception du Danemark où le nombre de ménages estimant que la situation économique deviendra un peu moins bonne a nettement augmenté. Le regain de confiance est le plus fort au Royaume-Uni où, en mai 1976, 47 % des ménages croyaient à une amélioration, contre 38 % en janvier 1976 et 17 % en mai 1975. Une poursuite de l'expansion est prévue en R.F. d'Allemagne, tandis que dans les autres pays le pessimisme quant à l'évolution future de l'économie disparaît progressivement.

L'attitude généralement plus favorable des consommateurs quant à l'évolution économique de leur pays est pour une grande partie déterminée par les opinions concernant l'évolution de la situation sur le marché du travail.

Dans tous les pays membres, la crainte d'une aggravation du chômage a diminué. En R. F. d'Allemagne le nombre de consommateurs estimant que le chômage baissera a encore augmenté par rapport à janvier : on est autorisé à parler d'un optimisme relatif des ménages à ce sujet. Au Danemark, les perspectives concernant l'évolution future du chômage, tout en restant positives, le sont un peu moins qu'au mois de janvier. Au Royaume-Uni, la crainte d'une détérioration de la situation sur le marché de l'emploi a très fortement diminué alors, qu'en janvier 16 % des personnes interrogées escomptaient un recul du chômage, ce pourcentage était de 31 en mai. Dans les autres pays, le regain de confiance est un peu moins spectaculaire notamment ; en Italie, en Irlande et aux Pays-Bas les perspectives apparaissent encore comme peu optimistes.

Quoique dans la plupart des pays membres certains progrès aient été accomplis dans la lutte contre l'inflation dans les 12 derniers mois, la majorité des ménages estime que l'augmentation des prix a été très élevée.

Quant aux perspectives de prix, les résultats de l'enquête de mai indiquent que dans les pays qui ont connu les taux d'inflation les plus élevés dans la Communauté (Irlande, Italie et Royaume-Uni), moins de consommateurs qu'en janvier s'attendent à une accélération de l'augmentation des prix. Par contre, dans les autres pays, les consommateurs estiment que les possibilités d'une réduction additionnelle de l'inflation sont moins grandes. Au Danemark, en R. F. d'Allemagne, en France et en Belgique le nombre de ménages qui prévoient que la hausse des prix va s'accélérer est moins élevé qu'en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Il résulte également de l'enquête de mai qu'au cours des 12 derniers mois, la situation financière des ménages ne s'est pas améliorée, sauf pour le Danemark. Principalement en Irlande, en Italie et au Royaume-Uni, les consommateurs croient que leur pouvoir d'achat s'est détérioré.

Les perspectives financières pour les 12 prochains mois, un facteur important pour l'arbitrage entre la consommation et l'épargne, indiquent que l'attitude des consommateurs est devenue un peu plus optimiste dans ce domaine. Une hausse du revenu réel est le plus souvent attendue au Danemark et en France. En R. F. d'Allemagne et en Belgique, les ménages escomptent une légère amélioration de leur situation financière. Au Royaume-Uni on n'escompte pas davantage de détérioration. En Irlande et en Italie les ménages sont légèrement moins pessimistes qu'avant, mais aux Pays-Bas le scepticisme s'est légèrement accru.

Parmi les facteurs qui ont une influence déterminante sur le comportement des consommateurs en matière d'achats de biens durables, il y a lieu de noter les perspectives de chômage, les perspectives de prix, et, bien sûr, comme déjà mentionné dans le paragraphe précédent, les perspectives financières.

Dans la majorité des pays membres le nombre de ménages qui pensent que le moment est opportun de faire des achats importants s'est légèrement accru. Ceci est également vrai pour l'Italie, quoique l'attitude des consommateurs reste réticente. Au Danemark et en R. F. d'Allemagne la tendance à la consommation est un peu affaiblie, elle reste néanmoins encore relativement élevée.

En même temps, dans tous les pays membres à l'exception du Danemark, la propension à l'épargne des ménages a tendance à s'affaiblir. Les perspectives plus optimistes envers l'évolution économique en général et le moindre pessimisme concernant le chômage en parti-

culier, rendent moins nécessaire l'épargne de précaution.

En résumé, les résultats de la dernière enquête auprès des consommateurs indiquent que dans tous les pays membres sauf le Danemark le pessimisme concernant l'évolution future de l'économie a diminué, ceci en concordance avec leurs opinions quant au développement du marché du travail. Dans les pays qui ont connu les taux d'inflation les plus élevés de la Communauté (Irlande, Italie et Royaume-Uni) les perspectives de prix sont moins orientées à la hausse. En ce qui concerne leur situation financière future, les consommateurs, tout en restant prudents, sont devenus légèrement plus optimistes. L'effet de stimulation de la conjoncture économique par la consommation devrait dès lors résulter principalement de la réduction prévue du taux d'épargne.

A partir de juillet 1975, la Commission ajoute aux résultats des enquêtes auprès des consommateurs des graphiques reflétant l'évolution de l'attitude des consommateurs. Les soldes, qui sont à la base de ces graphiques sont pondérés de la manière suivante : pour les questions comportant 6 possibilités de réponse (beaucoup mieux, un peu mieux, inchangé, un peu moins bon, beaucoup moins bon, ne sait pas) les coefficients de pondération sont + 2, + 1, 0, - 1, - 2, 0. Ce système présente l'avantage de mettre en évidence les modifications du comportement des consommateurs. Cependant, par ce système, la valeur absolue 1 % peut être dépassée.

Afin d'avoir une interprétation uniforme des modifications de comportement des consommateurs, le signe des résultats de la série sur l'évolution du chômage a été inversé.

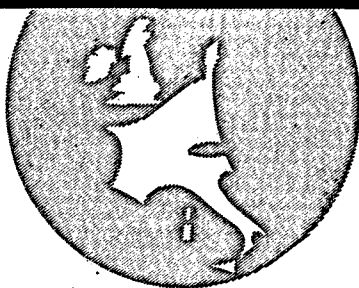
## CREATION D'UNE MARQUE COMMUNAUTAIRE

La Commission vient d'adopter (juillet 1976) un mémorandum sur la création d'une marque communautaire. Le but du mémorandum, qui est adressé aux gouvernements des Etats membres et aux milieux intéressés, est de relancer les travaux en matière du droit de marques à la suite de la signature de deux conventions sur le brevet européen et sur le brevet communautaire. La Commission se prononce en faveur de la création — par un règlement basé sur l'article 235 du Traité C.E.E. — d'un système communautaire de protection des marques, qui permet aux entreprises de diffuser leurs produits sous une même marque sur l'ensemble du territoire du Marché commun. La marque communautaire ainsi créée permettra également d'informer et de protéger les consommateurs à l'échelle communautaire. Les échanges de produits de consommation finale au sein de la Communauté seront finalement considérablement facilités.

## L'importance économique

L'importance économique de cette question est loin d'être négligeable. Face à l'abondance des biens et des services offerts sur le marché, la fonction d'indication d'origine que remplit en premier lieu la marque est plus que jamais précieuse. Signe d'identification de l'entreprise ou du groupe d'entreprises dont proviennent les produits ou services qui en sont pourvus, la marque remplit encore d'autres fonctions, dérivées de cette fonction primordiale. Moyen de promotion des ventes pour son titulaire, elle est, pour le consommateur, la garantie d'une nature et d'une qualité invariables des produits ou services qui en sont revêtus.

Etant donné qu'à l'heure actuelle le droit des marques a une portée territorialement limitée, les entreprises qui



désirent opérer sur les marchés de plusieurs Etats membres doivent faire enregistrer leurs marques dans chacun de ceux-ci, ce qui n'est possible qu'au prix de dépenses élevées et qu'une fois surmontées de sérieuses difficultés juridiques. On mesure dès lors l'avantage que présenterait pour les entreprises industrielles et commerciales la possibilité de distribuer leurs produits sur tout le territoire communautaire, sous une marque qui y jouirait d'une protection unitaire. La marque communautaire ne profiterait d'ailleurs pas uniquement aux fabricants et aux négociants; elle favoriserait l'accès des consommateurs à un plus grand nombre de produits, provenant des diverses parties du Marché commun et leur offrirait une possibilité de choix plus vaste tout en les protégeant contre le risque de confusion qu'engendrerait nécessairement l'apparition sur le marché de produits revêtus de marques identiques ou similaires. Le stock des marques est actuellement évalué à plus d'un million cinq cent mille dans les neuf Etats membres de la Communauté.

Encore faut-il que le système communautaire des marques soit suffisamment attractif: c'est pourquoi, outre une procédure d'enregistrement simple, souple et peu onéreuse, il prévoit une participation de l'Office communautaire des marques à la recherche des marques antérieures et à la solution des conflits qui surgiraient à cette occasion, afin d'accroître la sécurité juridique des déposants.

Si l'intention est de faire bénéficier les marques communautaires d'une protection étendue en raison des fonctions qu'elles rempliront, elle est également de n'accorder cette protection qu'aux marques réellement exploitées, en imposant aux titulaires une obligation d'usage sévère.

#### Rapprocher les législations nationales

Le mémorandum propose en outre des mesures spécifiques pour assurer dans la mesure du possible la libre circulation des produits protégés par des marques nationales. En effet, en raison du maintien des droits nationaux il est indispensable de rapprocher sur la base de l'article 100 du Traité CEE les législations nationales pour résoudre les conflits qu'entraîne l'existence, dans différents Etats membres, de marques nationales qui prêtent à la confusion.

#### Calendrier de travail

La mise au point d'un droit communautaire de marques devrait être poursuivie en priorité. C'est pourquoi, la Commission a décidé de créer un groupe de travail composé d'experts gouvernementaux des Etats membres et d'experts de la Commission qui sera convoqué avant la fin de cette année pour l'assister dans l'élaboration d'une proposition de règlement. Ce règlement pourrait être proposé au Conseil en 1979.

#### PROBLEMES DANS LE SECTEUR SIDERURGIQUE

I. — La récession profonde connue par la sidérurgie en 1975 a mis en évidence et amplifié certains phénomènes qui demandent des initiatives de la part des pouvoirs publics communautaires dans le cadre des dispositions du Traité C.E.C.A.

Il s'agit notamment :

- a) des caractéristiques du marché sidérurgique communautaire,
- b) des tendances de la sidérurgie mondiale,

c) des difficultés de mise en œuvre des instruments communautaires en cas de crise,

d) de la réorganisation en cours dans la sidérurgie communautaire.

#### a) Les caractéristiques du marché sidérurgique communautaire

Le marché sidérurgique de par sa structure est particulièrement sensible aux déséquilibres éventuels entre l'offre et la demande.

Le problème de l'équilibre de l'offre et de la demande se pose non seulement à long terme mais aussi à court terme lorsqu'en cas de haute conjoncture, les possibilités de production permettent à peine de couvrir les besoins ou lorsqu'en cas de récession, le taux d'utilisation diminue provisoirement de façon sensible.

Le marché de l'acier communautaire se caractérise par des fluctuations particulièrement fortes de la conjoncture, qui sont accentuées par des variations de stocks pouvant atteindre 8 millions de tonnes d'acier brut par an. Ces fluctuations conjoncturelles entraînent non seulement des hausses et des baisses brusques de la production d'acier mais aussi des variations sensibles dans le domaine des prix, de l'emploi ou des besoins en matières premières.

D'autre part une autre caractéristique du secteur sidérurgique est sa très grande sensibilité aux variations cycliques, amplifiées fréquemment par le fait que les 2/3 de sa clientèle produisent des biens d'investissement — secteur qui à son tour subit le phénomène d'accélération déclenché par des variations de la demande de biens de consommation. L'analyse la plus à jour a montré qu'en 1980, 170 millions de tonnes d'acier brut devraient être produites en conjoncture moyenne, dont 23 millions de tonnes pour les exportations nettes et 147 pour la consommation intérieure. A cette même époque la capacité de production maximale, d'après une récente enquête sera de 228 millions de tonnes. Même en tenant compte que les possibilités de production peuvent être utilisées au maximum à 85-90 %, il apparaît qu'il y aura en 1980 des capacités de production inutilisées, cette surcapacité pouvant être sensible pour certains produits laminés, tels que le fil machine et les profilés lourds.

#### b) Les tendances de la sidérurgie mondiale

Les exportations communautaires d'acier exercent une influence sensible sur le niveau de la production et des recettes de l'industrie sidérurgique. De 1970 à 1974, la part des exportations vers les pays tiers a représenté en moyenne 18 % de la production d'acier de la Communauté. Pour plusieurs entreprises, cette part a même été plus importante encore. En raison des fortes fluctuations qui caractérisent les prix à l'exportation, l'incidence de ces prix sur les recettes de l'industrie sidérurgique a été plus grande que l'influence des quantités exportées sur le niveau de production.

Les importations d'acier en provenance des pays tiers ont également exercé une influence sensible sur le niveau de la production et des recettes de l'industrie sidérurgique. Ces importations ont certes été limitées, mais n'en ont pas moins représenté, entre 1970 et 1974, 75 % de la consommation intérieure de la Communauté. Dans ce cas encore, l'incidence sur les prix a été prépondérante, les entreprises de la Communauté procédant largement, en période de fléchissement du marché, à des alignements sur les prix d'importation assez bas et, partant, à un nombre moins important de ventes aux prix de barème communautaires plus élevés.

L'ouverture de la sidérurgie communautaire sur le marché mondial rend celle-ci tributaire des évolutions qui se dessinent. Des graves perturbations peuvent être provoquées par des conditions anormales de concurrence. Par exemple, la différence de systèmes économiques ainsi que l'extension rapide des capacités de production des pays à commerce d'Etat peuvent porter préjudice à l'industrie communautaire.

La Communauté, le Japon et les Etats-Unis couvrent à peu près 2/3 de la production d'acier du monde occidental. Les prévisions établies par les différents organismes couvrent en général uniquement la consommation ou uniquement la production : aucune conclusion sur l'équilibre entre les deux grandeurs n'est donc permise.

Le danger d'un déséquilibre à terme sur le marché de l'acier ne se limite pas à la seule Communauté. Des récentes estimations japonaises et américaines ne sont pas seulement contradictoires entre elles, mais divergent aussi avec les propres Objectifs généraux Acier de la Communauté. Chacune de ces prévisions estime que les exportations peuvent être augmentées, alors que les importations restent stagnantes ou régressives. Le résultat en est une surestimation inquiétante des possibilités d'exportation qui fait que les exportateurs vont tabler sur des possibilités d'écoulement que les importateurs comptent parmi leur propre écoulement intérieur. Ainsi l'on se trouve en présence de doubles comptages qui contiennent le germe d'une surcapacité.

#### c) Les difficultés de mise en œuvre des instruments communautaires en cas de crise

1. — L'expérience de la crise de 1974-75 qui a frappé sérieusement la sidérurgie communautaire en 1974-75 permet de tirer quelques conclusions quant à l'adaptation des instruments communautaires en cas de crise.

Puisque, en vertu du Traité de Paris, la responsabilité de la Commission est engagée d'une façon beaucoup plus directe vis-à-vis du secteur sidérurgique que vis-à-vis d'autres industries et que le Traité prévoit des moyens d'action spécifiques en cas de crise, la Commission a mis en œuvre diverses mesures au cours de l'année 1975 dans le but de circonscrire les effets de la mauvaise conjoncture.

Comme point central de sa politique, elle s'est servie des Programmes prévisionnels pour amener avant tout une meilleure adaptation de la production d'acier à la demande réelle. Elle a ainsi contribué à un meilleur équilibre du marché.

Parallèlement et dans le but de mieux lui permettre de suivre les situations en matière de production, d'emploi et d'importation, elle a mis en place des systèmes de notification rapide.

Elle a considérablement intensifié son activité dans le domaine des crédits d'investissement.

Elle s'est employée, par des consultations bilatérales et multilatérales avec ses principaux partenaires commerciaux sidérurgiques, à mettre les importations en provenance de ces pays en harmonie avec les possibilités d'absorption du marché communautaire, tout en écartant des mesures unilatérales de restriction à l'importation.

Enfin, la Commission a soumis au Comité consultatif et au Conseil un document sur l'opportunité de l'instauration de prix minima en sidérurgie. L'évolution conjoncturelle a interrompu ces consultations.

II. — Si les instruments utilisés en 1975 ont certainement contribué à pallier les effets de la crise, il reste que l'action de la Commission a dû rester forcément palliative. Dans l'absence de critères précis pour indiquer à quel moment il y a crise manifeste imminente ou danger de crise, trop de temps est nécessaire pour faire le diagnostic de la situation et arriver à l'application de mesures. Les moyens directs du Traité n'ont donc aucune valeur préventive ; leur application (quota de production, prix minima, restrictions à l'importation) étant possible lorsque la crise est effectivement constatable. Enfin la lourdeur des procédures qui entourent ces moyens directs ne permet pas leur mise en place rapide.

Pour le futur l'action de la Commission peut être considérablement renforcée par une amélioration de ses méthodes en collaboration avec les milieux intéressés.

#### d) La réorganisation en cours dans la sidérurgie communautaire

Le 31 janvier 1976, des entreprises sidérurgiques allemande, belge, luxembourgeoise et néerlandaise, publiaient à l'issue de la réunion tenue à Luxembourg, une déclaration d'intention dans laquelle elles annonçaient la création d'un « Groupement économique international de l'industrie sidérurgique » avec le but de défendre des intérêts communs, en particulier vis-à-vis de la Commission. Ce groupement déclarait également avoir comme objectif de s'occuper de questions d'énergie, d'approvisionnement en matières premières et de favoriser les échanges d'informations parmi ses membres, au sujet de la production de l'emploi, etc... Le 2 mai dernier, le Président du Groupement a présenté les statuts de celui-ci à la Commission.

En chiffres, ces entreprises représentent (données 1974) :

	Production acier	%	Pourcentage acier laminé
Allemagne .....	53,2 MIO t	100 %	100 %
Pays-Bas .....	5,8 MIO t	100 %	100 %
Luxembourg ....	5,7 MIO t	89 %	88 %
Belgique .....	2,3 MIO t	14 %	16 %

La position de la Commission à l'égard de ce Groupement a été tout d'abord exprimée le 19 février lorsqu'elle a rappelé que de « telles associations de producteurs ne peuvent pas exercer des activités qui seraient incompatibles avec les principes fondamentaux du Traité CEEA. Par ailleurs, sauf autorisation préalable de la Commission dans les cas et aux conditions prévues par le Traité, tous accords entre entreprises ou toutes décisions d'association d'entreprises qui tendraient à restreindre ou à fausser sur le Marché commun le jeu normal de la concurrence sont interdits et nuls de plein droit ».

A l'occasion de la réunion du Comité consultatif CEEA M. Henry Simonet, vice-président de la Commission a déclaré notamment : « Cette nouvelle association groupe des entreprises qui contrôlent ensemble près de la moitié de la production sidérurgique du Marché commun. Sa création est motivée selon ses promoteurs par la nécessité de disposer d'un organisme mieux adapté à la défense des intérêts de ses membres et à la solution des problèmes qui se posent à eux. La récente crise dont la sidérurgie émerge très affaiblie justifie à leurs yeux la construction de structures professionnelles mieux armées pour favoriser une meilleure adaptation de l'industrie aux fluctuations de la conjoncture.





Cela est vrai de l'ensemble de la sidérurgie communautaire qui a gravement souffert et se préoccupe de sa capacité à surmonter d'autres situations critiques. La Commission ne peut se désintéresser des voies choisies pour résoudre les problèmes si ces voies risquent de conduire à des affrontements entre grands groupements régionaux contraires au principe même de l'unité du Marché commun et à des situations où la puissance de l'un ou l'autre de ces groupements rendrait illusoire le maintien de conditions normales de concurrence ».

## II. — Comment adapter les instruments à mettre en œuvre en cas de crise

La nature oligopolistique de la sidérurgie l'a poussée très tôt dans l'histoire industrielle à suppléer l'absence de politiques gouvernementales et à s'organiser dans des cartels afin de se prémunir contre les aléas de conjoncture qui lui sont propres. Les diverses ententes internationales de l'acier des années « 20 et 30 » en sont des expressions. Les principaux moyens mis en œuvre, à savoir concertation de la production, répartition des marchés, fixation des prix n'ont pas toujours apporté des remèdes véritables au secteur, sans parler des effets sur le plan social ainsi que sur le plan de la collectivité et celui de la rationalité économique.

En fait les moyens à mettre en œuvre pour faire face à une crise dans le secteur sidérurgique dépassent, par leurs multiples ramifications d'ordre social, régional, financier, politique et autres, le seul cadre des industries concernées. Ils sont non seulement de la compétence mais du devoir des autorités publiques, sans exclure pour autant une collaboration avec les milieux intéressés.

Puisqu'une action préventive régulatrice directe sur la demande d'acier est irréalisable, l'action à mener doit se situer sur deux autres plans : l'un concerne une recherche continue pour atteindre à terme un équilibre entre demande et offre et se situe donc dans le domaine des investissements, l'autre concerne un instrument qui est à déclencher lorsqu'il y a menace de crise. Dans les deux cas une recherche pour améliorer les méthodes économétrique de prévision est indispensable.

C'est dans cette perspective et en développant les possibilités offertes par le Traité CECA que la Commission vient d'adopter les orientations pour se doter des moyens lui permettant de prendre les mesures tendant à rétablir un fonctionnement plus satisfaisant du marché et à permettre aux entreprises de surmonter les effets d'une crise dans les meilleures conditions.

### Mesures permanentes

#### 1. — Analyse et surveillance du marché

Une surveillance statistique permanente du marché de l'acier est nécessaire. Celle-ci peut être fondée sur une exploitation plus rapide des données statistiques fournies périodiquement à l'OCSE.

Un modèle économétrique perfectionné permettra mieux, à partir des structures essentielles du marché communautaire de l'acier, de déceler la naissance d'un déséquilibre conjoncturel et dotera ainsi la Commission d'un instrument permettant une prise de conscience plus rapide et plus claire de la situation réelle du marché.

#### 2. — Les investissements

L'ampleur d'une crise dépendra en premier lieu de la façon dont il sera possible d'éviter un déséquilibre à terme entre offre et demande d'acier.

La Commission peut renforcer son influence en prenant, en temps voulu des positions plus nettement négatives, soit individuelles, soit globales, sur les intentions d'investissements, en cas des surcapacités prévisibles. En particulier, les résultats de l'enquête annuelle sur les investissements pourraient être l'occasion de consultations plus étroites avec la sidérurgie, aux cours desquelles l'évolution prévisible des capacités pourrait faire l'objet d'échanges de vues à mieux coordonner les tendances d'investissement. Il faudra également tenir compte des implications régionales et sociales des projets d'investissement.

Dans le cadre d'une consultation préalable avec la sidérurgie, la Commission peut en outre tenter d'éviter que des investissements pouvant conduire à des déséquilibres n'atteignent la maturité de projets.

Les positions de la Commission en matière d'investissement doivent connaître une meilleure diffusion parmi les milieux intéressés. Leur impact en sera ainsi amélioré. Pour amener un équilibre à terme entre offre et demande d'acier, la Commission devrait aussi se servir de sa politique de crédit pour faciliter les investissements en commun dans des appareils de production lourds, tout en veillant à leur compatibilité avec les règles de concurrence du Traité. Elle devrait également favoriser et encourager les mesures de rationalisation de nature à mieux équilibrer l'offre et la demande.

### Les mesures de crise

La Commission estime nécessaire de rechercher les moyens de pallier cette inévitable lenteur pour que, en cas de crise, des mesures puissent être prises rapidement afin d'enrayer l'aggravation. Les procédures appropriées devraient être déclenchées par la Commission sur la base d'indicateurs définis à l'avance. Ces indicateurs doivent être trouvés dans les projections de production et d'emploi, le ralentissement des commandes, la baisse des taux d'utilisation des capacités, l'évolution anormale des stocks, une baisse anormale et durable des recettes des entreprises pour leurs ventes dans la Communauté, altérant de façon critique la relation avec les charges d'exploitation.

Une dégradation prolongée des prix sur le marché international pourrait constituer une indication de la nécessité de contacts avec les producteurs des pays tiers.

#### 1. — Production

Comme l'expérience l'a montré, les Programmes prévisionnels dans leur formulation exceptionnelle ont contribué pendant la dernière crise à l'adaptation de la production à la demande réelle et à freiner la dégradation du marché. Aussi est-il important d'épuiser au maximum les possibilités découlant des Programmes prévisionnels qui sont conçus avec la participation des producteurs, syndicats, utilisateurs, négociants et représentants des Etats. Dans ce but, un modèle économétrique prévisionnel plus précis est en cours d'élaboration.

Les orientations des Programmes prévisionnels devraient, lorsque la Commission a ainsi décidé sur base des indicateurs mentionnés ci-dessus, prendre un caractère plus opérationnel notamment par les mesures ci-dessous :

— les tonnages de production et de livraison publiés par marché dans les programmes prévisionnels seraient transposés au niveau des entreprises,

— les entreprises seraient invitées à prendre vis-à-vis de la Commission des engagements individuels de res-



pecter les productions mentionnées dans les programmes prévisionnels.

La question se pose de savoir si la Commission ne devrait pas demander aux associations nationales d'entreprises pour la période où ces mesures seraient en vigueur de collaborer à une application équilibrée et équitable des tonnages fixés par elle.

## 2. — Prix

La Commission doit pouvoir recevoir les informations nécessaires en matière de recettes des entreprises, lui permettant de donner les orientations dans ce domaine qu'elle estime les plus propres à enrayer cette dégradation.

Si la dégradation des prix à l'intérieur du Marché commun était due essentiellement à des importations à bas prix en provenance de pays tiers, la Commission devrait examiner les mesures qu'une telle situation appelle et notamment, comme elle l'a fait en 1975, engager des contacts au niveau international.

Le cas échéant, elle procéderait à titre préventif à la publication de prix minima indicatifs à l'intérieur du Marché commun avant un recours éventuel ultérieur à l'instauration de prix minima, prévue à l'article 61 du Traité.

## Les rapports entre la Communauté et les Pays tiers sur le marché de l'acier

En raison de l'inter-action croissante des grandes sidérurgies dans l'économie mondiale de l'acier, la Communauté devrait le cas échéant, participer à des efforts communs des principaux pays producteurs, afin de trouver des solutions à des problèmes qui se poseraient au niveau mondial.

Dans cette perspective, il ne peut s'agir, pour la Commission, de participer à des tentatives de limiter le libre échange mondial des produits sidérurgiques. Il resterait alors essentiel de rechercher une intensification de la coopération internationale, notamment pour surmonter des cas de crise.

## Problèmes sociaux et régionaux

En cas de crise le problème du maintien de l'emploi se pose d'une façon prioritaire. La Commission entend étudier avec les États membres et les divers intéressés et plus particulièrement les partenaires sociaux les meilleurs moyens pour faciliter la solution de ces problèmes.

Bien que la récente crise ait affecté l'ensemble de la sidérurgie communautaire sur le plan social, certaines régions à faiblesses structurelles en ont ressenti plus durement que d'autres les effets. La Commission est prête à contribuer à un examen approfondi des conditions économiques et sociales dans lesquelles la reconversion de ces régions devrait s'effectuer.

Consciente de ces problèmes, la Commission est en train d'élaborer de nouvelles lignes directrices en matière de politique de reconversion et elle a récemment consulté le Comité consultatif CECA à ce sujet. Elle saisira également la Commission Mixte-Acier de ce problème.

Un certain élargissement des interventions de la Communauté dans les reconversions industrielles pourrait aider davantage les nécessaires restructurations de la sidérurgie.

# III. — Relations extérieures

## ACCORD CEE/PORTUGAL

Au cours d'une cérémonie qui a eu lieu le 20 septembre 1976 au siège du Conseil des Communautés européennes à Bruxelles, ont été signés :

- un Protocole additionnel à l'Accord entre la Communauté économique européenne et la République portugaise,
- un Protocole financier entre les parties.

Les représentants du Portugal et du Conseil des Communautés européennes ont signé à la même occasion un accord intérimaire relatif à la mise en vigueur par anticipation de certaines dispositions du protocole additionnel relatif aux échanges de marchandises.

Le Protocole additionnel et le Protocole financier constituent les résultats des négociations menées entre les deux parties depuis le printemps en vertu de l'article 35 — clause évolutive — de l'Accord entre la Communauté et le Portugal du 22 juillet 1972 ; il s'agit du premier cas d'application de cette clause prévue dans les Accords conclus entre la Communauté et les pays membres de l'AELE.

Le Protocole additionnel complète et développe l'Accord de 1972 avec des améliorations dans les domaines commerciaux, industriel et agricole et avec une extension de l'Accord à de nouveaux secteurs, à savoir, l'instauration d'une coopération dans le domaine de la sécurité sociale et de la main-d'œuvre ainsi que d'une coopération financière, industrielle et technologique.

En ce qui concerne la coopération financière, le Protocole financier est destiné à prendre le relais de l'aide d'urgence de 180 UC en faveur du Portugal décidée par le Conseil le 7 octobre 1975.

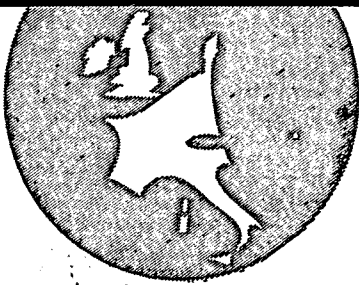
L'Accord intérimaire signé ce même jour a pour but de mettre en œuvre les dispositions commerciales du Protocole additionnel dès à présent et sans attendre l'entrée en vigueur du Protocole additionnel qui doit être ratifié par les deux parties.

Dans le domaine des échanges, le Protocole additionnel prévoit la suspension totale des droits de douane communautaires pour un grand nombre de produits industriels originaires du Portugal. A cet effet, la Communauté par le moyen d'une mesure autonome admet, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1976, les produits en question à l'importation dans la Communauté en exemption de droits de douane.

Les volumes des plafonds d'importations préférentielles de huit produits textiles ont été augmentés pour l'année 1976. En revanche, le Portugal s'est engagé à prendre les mesures nécessaires pour que ses exportations à destination du Royaume Uni d'un certain nombre de produits textiles ne dépassent pas certaines limites.

La Communauté a ouvert des contingents à droit nul pour certaines catégories de papier, pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 1976 au 31 janvier 1983.

Pour un certain nombre de produits industriels, le rythme de suppression progressive de droits de douane a été ralenti, aboutissant à la franchise à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1985 au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 1980.



Pour une autre liste de produits originaires de la Communauté, le Portugal après notification à la Communauté peut appliquer un droit de douane ne dépassant pas 20 % ad valorem ; les droits de douane à l'importation ainsi introduits seront supprimés selon un calendrier se terminant le 1<sup>er</sup> janvier 1985.

La facilité accordée au Portugal par l'Accord de 1972 d'augmenter ou de rétablir des droits de douane comme mesure de protection pour ses industries naissantes a été améliorée ; le Comité mixte prévu par l'Accord peut autoriser le Portugal à prendre des mesures affectant une valeur globale des produits dépassant la limite établie par l'Accord de 1972 de 10 % de la valeur totale des importations portugaises au cours de l'année 1970.

Pour un certain nombre de produits de la pêche ainsi que pour des produits horticoles, une réduction substantielle des droits de douane à l'importation dans la Communauté est prévue.

En ce qui concerne les vins originaires du Portugal, le contingent tarifaire pour les vins de Porto en bouteilles a été porté de 20.000 hl à 35.000 hl tandis que le contingent pour le Porto en vrac a été diminué, étant porté de 285.000 hl à 280.000 hl. Pour les vins de Madère et de Moscatel de Setubal, des contingents tarifaires distincts ont été ouverts pour les produits en vrac et pour les vins en bouteille assortis d'une réduction tarifaire de 60 % pour les produits en bouteille et de 50 % pour les vins en vrac.

Une nouveauté essentielle par rapport à l'Accord de 1972 est que le Protocole additionnel prévoit la mise en œuvre d'une coopération en matière de sécurité sociale et de main-d'œuvre ainsi qu'une coopération financière industrielle et technologique.

Dans le domaine de la main-d'œuvre, le Protocole additionnel prévoit que chaque Etat membre de la Communauté accorde aux travailleurs de nationalité portugaise occupés sur son territoire un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité.

En ce qui concerne le domaine de la sécurité sociale, les travailleurs portugais et les membres de leur famille résidant avec eux bénéficient d'un régime caractérisé également par l'absence de toute discrimination et par la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence dans les différents Etats membres ainsi que des prestations familiales pour les membres de leur famille résidant à l'intérieur de la Communauté. Ces travailleurs bénéficient également, sous réserve de certaines conditions, du libre transfert vers le Portugal des pensions et rentes octroyées dans le domaine de la sécurité sociale.

Le Comité mixte est autorisé à arrêter les modalités d'une coopération administrative en cette matière, mais ses dispositions ne porteront pas atteinte aux droits et obligations découlant des accords bilatéraux liant le Portugal et les Etats membres dans la mesure où ceux-ci prévoient en faveur des bénéficiaires un régime plus favorable.

Le Protocole prévoit l'établissement d'une coopération ayant pour objectif de contribuer au développement économique et social du Portugal et de renforcer les liens existant au bénéfice mutuel des parties. Elle vise à promouvoir les actions de nature à contribuer au développement de l'économie portugaise.

Le Protocole prévoit la participation de la Communauté au financement des mesures nécessaires dans les conditions indiquées au Protocole financier.

On prévoit, à partir du début 1979, un examen des résultats de l'Accord ainsi que les améliorations éventuelles qui pourraient y être apportées.

Le Protocole financier est prévu pour une période de cinq années commençant à l'entrée en vigueur du Protocole et au plus tôt le 1<sup>er</sup> janvier 1978 et stipule que la Communauté participera au financement de projets propres à contribuer au développement économique et social du Portugal.

A ces fins, un montant jusqu'à concurrence de 2 millions d'u.c. européennes peut être engagé sous forme de prêts de la B.E.I. accordés sur ses ressources propres suivant les conditions prévues par ses Statuts. Sur ce montant, 15 millions d'u.c. au maximum seront assortis de bonifications d'intérêts de 3 % et bénéficieront en priorité à des institutions portugaises de développement pour le financement de la petite et moyenne entreprise, à l'infrastructure économique, y compris l'énergie au développement de l'agriculture et à la transformation de produits agricoles et de la pêche.

#### ACCORD SUR LES PRODUITS DE JUTE ENTRE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE ET LA REPUBLIQUE DE L'INDE

Du 28 juin au 1<sup>er</sup> juillet 1976 des négociations ont eu lieu à Bruxelles entre la Communauté économique européenne et la République de l'Inde en vue de la conclusion d'un accord sur les produits de jute.

Les négociations ont abouti à un accord dont le projet de texte a été paraphé le 2 juillet 1976.

Un accord sur les produits de jute, antérieurement conclu avec l'Inde, était venu à expiration le 31 décembre dernier. Le nouvel accord qui concerne le commerce et la coopération commerciale sur ces mêmes produits, sera valable pour une période de quatre ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1976.

Le rôle que le secteur du jute joue en Inde est particulièrement important tant pour ce qui concerne l'économie de ce pays que d'un point de vue social (environ 14 millions d'indiens sont directement ou indirectement concernés par la production du jute). Dans la perspective de contribuer au maintien et au développement du marché du jute le nouvel accord souligne, entre autres, l'opportunité de faciliter les contacts entre les secteurs intéressés de part et d'autre, en vue d'une coopération dans la recherche et le développement dans la production et l'utilisation des produits en question.

L'accord prévoit, d'autre part, l'autolimitation par l'Inde, à des niveaux convenus, de ses exportations vers la Communauté de certaines catégories de tissus de jute (notamment dessous de tapis et tissus décoratifs), de manière à tenir compte des difficultés de caractère surtout régional que rencontre l'industrie du jute dans la Communauté. En ce qui concerne les fils, dont l'importation n'est pas soumise à restrictions, une clause de consultation a été convenue prévoyant, sous certaines conditions, la possibilité d'introduire des limitations.

Le nouvel accord prévoit, en outre, la poursuite du programme de suspension progressive des droits du tarif douanier commun engagé par la Communauté dans le cadre de son offre en matière de préférences tarifaires généralisées. Les droits à l'importation, qui avaient déjà fait l'objet d'une réduction de 50 % ou 60 % par rapport aux droits de base, seront réduits de 80 % le 1<sup>er</sup> janvier 1977 et de 100 % (suspension totale) le 1<sup>er</sup> juillet 1973. Pour les fils de jute, toutefois, la sus-

pension totale interviendra le 1<sup>er</sup> janvier 1977. Dans ce cadre, la Communauté maintiendra, par ailleurs, le régime d'importation en franchise de droits déjà existant pour les produits de jute au Royaume-Uni et au Danemark.

Des assurances ont été données par l'Inde quant à l'approvisionnement du marché et de l'industrie communautaires des produits en cause à des conditions non-discriminatoires.

#### ACCORD C.E.E.-BANGLADESH SUR LES PRODUITS DE JUTE

Les 19 et 20 juillet 1976, la République populaire du Bangladesh et la Communauté ont poursuivi les négociations en vue de la conclusion d'un accord sur le commerce des produits de jute.

Un accord ayant été constaté à la suite des négociations, un projet de texte a été paraphé le 23 juillet 1976.

L'accord valable pour une période de quatre ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1976, prévoit dans le cadre de l'offre de la Communauté en matière de préférences tarifaires généralisées la poursuite de la suspension des droits du tarif douanier commun à l'égard des produits de jute. Ces droits, à nouveaux réduits de 50 %

ou 60 % par rapport à leur taux de base seront à nouveau réduits de 80 % le 1<sup>er</sup> janvier 1977 et totalement suspendus le 1<sup>er</sup> juillet 1978 ; pour un des produits (fils) cette suspension totale sera toutefois réalisée déjà le 1<sup>er</sup> janvier prochain.

Pour ce qui a trait à l'aspect quantitatif, l'accord prévoit l'autolimitation par le Bangladesh des exportations vers la Communauté à des niveaux convenus, des tissus larges de jute (dessous de tapis et tissu décoratif). Le niveau de ces exportations a été sensiblement augmenté par rapport à celui prévu dans le cadre de l'accord antérieurement conclu avec le Bangladesh dans ce même secteur et expiré fin décembre 1975 ; il tient toutefois compte des difficultés, notamment de caractère régional, que rencontre l'industrie jutière dans la Communauté. Une clause de consultation, permettant d'établir si nécessaire des limites quantitatives, a été convenue en ce qui concerne les fils de jute, dont l'importation n'est plus soumise à restrictions.

Des assurances ont été données par le Bangladesh quant à l'approvisionnement de l'industrie et du marché communautaires des produits en cause à des conditions non discriminatoires.

Au cours des négociations il a été tenu particulièrement compte de l'importance fondamentale des exportations des produits de jute pour l'économie du Bangladesh.

**Les Éditions Techniques et Économiques**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS - Tél. 033.23.42

**PRÉSENTENT :**

**ANNALES DE LA FACULTÉ DE DROIT  
ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES**

**UNIVERSITÉ DE PARIS-SUD (Sceaux) 1974**

**Avant-propos.**

**I. — ETUDE DE DROIT CIVIL.**

L'autonomie du droit de la famille, par Emmanuel du PONTAVICE.

**II. — TRAVAUX DE SCIENCES POLITIQUES.**

Les ministres non parlementaires sous la III<sup>e</sup> République, par Michel MOPIN.

Les préfets de Vichy, par Elie-Georges AITAMER.

Deux conceptions de la présidence du Conseil sous la IV<sup>e</sup> République :  
Henri Queuille, Pierre Mendès-France, par Brigitte BASDEVANT-  
GAUDEMET.

**III. — VARIETES.**

L'Ostpolitik : bilan et perspectives, par Charles ZORGBIBE.

Hegel et le contrat, par Jean-Philippe GUINLE.

Défense nationale, réforme régionale et aménagement du territoire, par  
Jean-Pierre BOIVIN.

Le rôle de l'Etat dans la spéculation foncière, par Annie TRIOMPHE.

Format 16 X 24 - 420 pages, broché - Prix : **55 F**

# DEUX ANS DE CRISE PÉTROLIÈRE

par

**François GIHEL**

174 pages. Format 13,5 × 21. Prix : 29 F

*Ce volume réunit les éditoriaux écrits et parus, au fil des dix-huit derniers mois, dans la Revue de l'Energie, sur le thème à mille facettes de la crise pétrolière, énergétique, économique et même, dit-on parfois, « de civilisation » que nous traversons depuis la guerre du Kippour et ses lendemains.*

*De cette suite de réflexions sur l'actualité énergétique, jetée un peu au hasard sur le papier, se dégage une façon de « philosophie » de l'événement, forte d'un recul vis-à-vis des intérêts engagés, d'une hauteur voulue pour traiter du quotidien, d'une distance spontanément prise avec les idéologies, les théories, les doctrines, les snobismes, les réactions viscérales... Et en cela peut-être originale. En tout cas fort éloignée des thèses à la mode habituellement diffusées par les « mass-media », davantage portés sur le sensationnel que sur le rationnel, et sur le dramatique que sur le véridique. En bref, une opinion discordante, non-conformiste, face au néo-conformisme de la religion du pire.*

*Ce qui m'a décidé, pourtant, n'est pas tellement d'avoir dit, et de continuer à dire le contraire de ce qu'avancent la plupart de nos prédicateurs. C'est que — m'y étant risqué — je n'aie pas été exagérément démenti par les faits... J'ai été, je l'avoue, conforté dans mes analyses par nombre de constatations. Pas complètement bien sûr, ni toujours, mais assez pour me suggérer que la direction trouvée par réflexion avait des chances d'être la bonne, je veux dire celle qui permettrait de dominer l'événement au lieu de le subir. Et qu'il valait dès lors peut-être la peine, en effet, de la faire connaître...*

*Mon parti étant pris, je n'ai pas voulu pour autant infliger au lecteur une simple redite. Il trouvera donc dans ce volume deux choses. D'abord, sans aucune retouche autre que de pure forme, mais dans un ordre logique — l'ordre chronologique étant toutefois rappelé — la reproduction des textes mentionnés plus haut. En second lieu, pour restituer à l'ensemble une homogénéité, une cohérence, un liant qui, certes, étaient dans mon esprit, mais ne ressortaient pas toujours avec une clarté suffisante de la suite ainsi présentée, quelques textes d'introduction ou de commentaire, alternativement informatifs, factuels ou interprétatifs. J'ai apporté le plus grand soin à fournir l'essentiel des données nécessaires à la compréhension du dossier et à les bien séparer de l'interprétation que j'en ai proposée à l'époque ou que j'en propose aujourd'hui (c'est le plus souvent la même)...*

François GIHEL

(Extrait de l'Avertissement au lecteur).

---

ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3. rue Soufflot, F 75005 PARIS

# 30 ANS D'EUROPE

Par

Par François VIZINE

Préface de Jacques RUEFF

Dans cet ouvrage, honoré d'une préface élogieuse du Chancelier de l'Institut de France, l'auteur a surtout voulu donner aux enseignants, aux journalistes, aux militants et aux personnalités que la question européenne concerne ou intéresse un aperçu des principales étapes de la construction européenne au cours de la période 1945-1975. Cet aperçu est complété par une **chronologie** très détaillée de ceux des événements qui ont un lien direct ou indirect avec l'unité de l'Europe. Cette façon de procéder facilite considérablement la consultation des informations objectives rassemblées dans cette synthèse. Par ailleurs sous le titre « **Des faits aux leçons** » M. Visine fait le bilan de la construction européenne et en tire les principaux enseignements quant aux **causes de l'échec de l'Union politique** et aux **perspectives de l'Union européenne**.

Prix : 29 F

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot - F 75005 PARIS

## ETUDES INTERNATIONALES

Volume VII, N° 3, septembre 1976

### SOMMAIRE

- Patricia M. CLOSE : L'incertitude structurelle des crises internationales : une étude analytique.  
Paul-Yves DENIS : Le modèle brésilien de développement, la géopolitique et les intérêts canadiens.  
Daniel GAY : La presse d'expression française du Québec et l'Amérique Latine : inventaire d'éditoriaux et de para-éditoriaux, 1959-1973.  
H. P. KLEPAK : Menaces à la paix internationale en Amérique Latine.  
Paul LETOURNEAU : L'Express, le Nouvel Observateur et « L'Ostpolitik » de Willy Brandt.  
**Notes :**  
Albert LEGAULT : Les réseaux de la communauté scientifique internationale en matière de désarmement et de contrôle des armements : 1972-1976.  
Gary LEVY : Le Canada, le Québec et l'Association internationale des parlementaires de langue française.

**ETUDES INTERNATIONALES** paraît quatre fois par année et est publiée par le Centre Québécois de Relations Internationales (CORT) affilié à l'Institut Canadien des Affaires Internationales et à l'Université Laval.

**Rédaction et administration :** C.Q.R.I., Pavillon de Koninck, Université Laval. Tél. : (418) 656 2462 ou 656 5204.

**Distribution et abonnement :** Les Presses de l'Université Laval, C.P. 2247, Québec, G1K 7P4.

**Abonnement annuel :** \$ 15.00 (quinze) - Le numéro : \$ 4.00 (quatre) - Numéro spécial : \$ 5.00 (cinq).

**Co-Directeurs :** Mmes Anne-Marie JACOMY-MILLETTE et Jeanne LAUX.

# integración latinoamericana

Revista mensual del INTAL, tiene por objeto constituir la expresión del pensamiento del INTAL, además de recoger en forma sistemática otros aportes a la comprensión de los procesos de integración y cooperación regional latinoamericana. También es una fuente de información sobre estos temas. La nueva publicación abarca todas las facetas que presentan los procesos anteriormente mencionados, incluyendo sus aspectos económicos, políticos, jurídicos, sociales e históricos. Se publica once veces al año.

---

**Número 4, Julio 1976**

« Cooperación entre los países de América Latina »

## **Editorial**

Confianza y ayuda mutuas en América Latina

## **Estudios**

Inversiones externas directas por latinoamericanos, por Carlos F. DIAZ ALEJANDRO

El papel del sector público y de las empresas públicas en la integración económica de América Latina, por Fernando MATEO

El proceso de cooperación técnica entre los países en desarrollo, por Luciano TOMASSINI

## **Notas y Comentarios**

Los acuerdos de cooperación técnica vigentes entre los países de América Latina

Cooperación técnica en el marco de las Asociaciones Técnicas Latinoamericanas

## **Información Internacional**

### **Documentación y Estadísticas**

Junta del Acuerdo de Cartagena : evaluación de la marcha del proceso de integración (Partes I, II y III)

W. G. DEMAS : resumen del informe del presidente del B.D.C.

Antonio ORTIZ MENA : exposición del señor presidente del Banco Interamericano de Desarrollo

Henry A. KISSINGER : discurso ante la IV UNCTAD

## **Estadísticas**

ALALC : Sistema multilateral de pagos y créditos recíprocos. Transferencia efectiva de divisas y su relación con el total de operaciones cursadas, 1966-1975

ALALC : Sistema multilateral de pagos y créditos recíprocos. Créditos acordados entre cada par de Bancos Centrales, 1975

## **Actividades del INTAL**

### **Historia Latinoamericana**

« Soñaba el abad de San Pedro : y yo también se soñar »

## **Bibliografía**

---

**Suscripción :** \$a 1.000 o u\$s 10 por año - Número suelto : \$a 150 o u\$s 1,50. (El precio incluye los gastos de envío por correo aéreo).

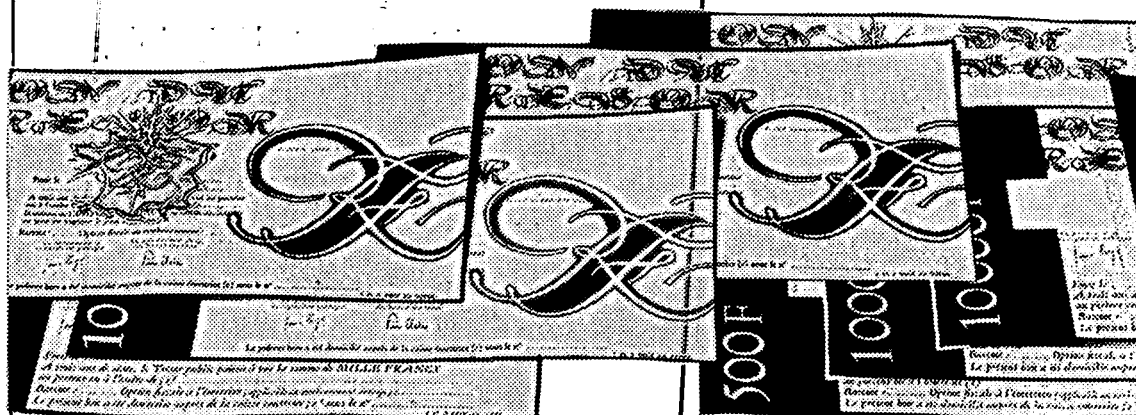
Los interesados deberán remitir cheque o giro (libre de comisiones y gastos bancarios) a la orden del Instituto para la Integración de América Latina, Casilla de Correo 39, Sucursal 1, 1401 Buenos Aires, Argentina.

Las suscripciones son por año calendario.



*taux de rendement  
actuariel brut*  
**6,50% à 10,50%**

# BONS DU TRESOR



BT 76

*simplicité,  
progressivité, sécurité*

*d'après  
Makina  
75*